



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DELLE AUTONOMIE

RELAZIONE SULLA GESTIONE FINANZIARIA DEGLI ENTI LOCALI

Comuni, Province e Città metropolitane

ESERCIZI 2018-2019

DELIBERAZIONE N. 7/SEZAUT/2020/FRG



CORTE DEI CONTI



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DELLE AUTONOMIE

RELAZIONE SULLA GESTIONE FINANZIARIA DEGLI ENTI LOCALI

Comuni, Province e Città metropolitane

ESERCIZI 2018-2019

DELIBERAZIONE N. 7/SEZAUT/2020/FRG



CORTE DEI CONTI

Estensori: Presidente Petronio
Cons. Iamele
Cons. Provvidera
Cons. Franchi
Cons. Glinianski
Cons. Degni

Si ringrazia il prof. Francesco Delfino per il contributo offerto alla redazione

Hanno collaborato alla redazione:

Renato PROZZO
Luisa BATTIATO
Roberta CAIFFA
Giuliana ERCOLANI
Clara FALLUCCO
Vittorio Emanuele GASPARRI
Antonella GIOVANNANGELI
Grazia MARZELLA
Andrea MAZZILLO
Sara SALUSTRI
Gianfranco SIMONETTI
Piera SPAZIANI
Valeria TAGLIAFERRI
Cristina ZUCCHETTO

Un particolare ringraziamento al sig. Gianfranco Simonetti che ha curato la raccolta e sistemazione dei dati e che quest'anno termina il suo lungo e proficuo periodo di attività presso la Sezione per raggiunti limiti di età.

Editing: Micaela GENTILE, Alessandro DI BENEDETTO, Enrico PARRETTI, Felice DELL'ARMI

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

RELAZIONE SULLA GESTIONE FINANZIARIA DEGLI ENTI LOCALI

INDICE

Deliberazione n. 7/SEZAUT/2020/FRG.....	I
Sintesi.....	1

1	La finanza locale nell'esercizio 2018	15
1.1	Inquadramento generale.....	15
1.2	Premessa metodologica.....	20
2	La finanza locale nell'esercizio 2019	25
2.1	Scenario macroeconomico e dati di finanza pubblica tendenziali.....	25
2.2	Le recenti manovre di finanza pubblica	28
2.3	I risultati di cassa dell'esercizio 2019	34
2.3.1	Le entrate di cassa.....	34
2.3.2	Le uscite di cassa.....	44
2.3.3	I saldi della gestione di cassa	47
2.3.4	Conclusioni.....	49

PARTE I - COMUNI

3	I risultati dell'esercizio 2018 nei Comuni	53
3.1	Il saldo di finanza pubblica.....	53
3.1.1	Premessa.....	53
3.1.2	I risultati del saldo di finanza pubblica al 31 dicembre 2018.....	57
3.1.3	L'utilizzo dell'avanzo di amministrazione per spesa d'investimento	66
3.1.4	I risultati del saldo di finanza pubblica nel triennio	73
3.1.5	La verifica degli equilibri di bilancio - raffronto con i risultati del saldo di finanza pubblica.....	76
3.1.6	Conclusioni.....	81
3.2	Gli equilibri finanziari	84
3.2.1	Gli equilibri di bilancio.....	85
3.2.2	Effetti delle nuove regole sugli equilibri	89
3.2.3	Il quadro generale riassuntivo nel biennio 2017-2018.....	92

3.2.4	Il risultato di amministrazione	95
3.2.3	Conclusioni.....	101
3.3	La gestione dei residui	102
3.3.1	L'andamento dei residui attivi per il triennio 2016-2018	102
3.3.2	Analisi del fondo crediti di dubbia esigibilità	114
3.3.3	L'andamento dei residui passivi per il triennio 2016-2018	121
4	La gestione del bilancio nei Comuni.....	129
4.1	La gestione delle entrate	129
4.1.1	Le entrate nel biennio 2017-2018.....	130
4.1.2	Le entrate correnti nel biennio 2017-2018.....	131
4.1.3	Le entrate di parte capitale nel biennio 2017-2018	142
4.2	La gestione delle spese nel biennio 2017 - 2018.....	144
4.2.1	La spesa corrente nel biennio 2017-2018	146
4.2.2	La spesa in conto capitale nel biennio 2017-2018.....	151
4.3	La realizzazione della spesa per investimenti.....	156
4.3.1	Le iniziative di investimento nel quadriennio 2016 - 2019	158
4.3.2	Rapporto tra il finanziamento e la spesa erogata	162
4.3.3	Ciclo di vita delle opere pubbliche.....	166
4.3.4	Conclusioni.....	172
5	Le criticità finanziarie nei Comuni.....	174
5.1	Debiti fuori bilancio.....	174
5.1.1	Premessa.....	174
5.1.2	Analisi dei risultati	176
5.1.3	Conclusioni.....	187
5.2	Dissesti e procedure di riequilibrio	189
5.2.1	Gli interventi normativi.....	189
5.2.2	L'intreccio tra riequilibrio e dissesto	193
5.2.3	Riequilibri e dissesti nel 2018 e nel 2019	194
5.2.4	La competenza temporale tra OSL e organi istituzionali nel dissesto	201
5.2.5	La valutazione dei Piani da parte delle Sezioni regionali.....	202
5.2.6	L'ipotesi di bilancio riequilibrato	216
5.2.7	L'attività delle Sezioni riunite in speciale composizione (SRSC)	219
5.2.8	La perentorietà del termine per la redazione del Piano di riequilibrio	222
5.2.9	Alcuni dati di contesto.....	224

5.2.10	Conclusioni.....	227
6	Il patrimonio dei Comuni	228
6.1	Premessa.....	228
6.2	Gli enti oggetto di indagine	230
6.3	Immobilizzazioni.....	231
6.3.1	Inquadramento normativo.....	231
6.3.2	Il patrimonio e gli inventari	232
6.3.3	L'avvio della contabilità economico patrimoniale: andamento e variazioni dell'attivo e delle immobilizzazioni negli esercizi 2017-2018 nei Comuni esaminati.....	236
6.3.4	Federalismo demaniale	241
6.4	Indebitamento.....	250
6.4.1	Il tema della gestione attiva del debito degli enti territoriali	250
6.4.2	La situazione debitoria dei Comuni oggetto di indagine negli esercizi 2017 e 2018	253
6.5	Conclusioni	258

PARTE II - PROVINCE E CITTÀ METROPOLITANE

7	I risultati dell'esercizio 2018 nelle Province e nelle Città metropolitane.....	263
7.1	Premessa.....	263
7.2	Il saldo di finanza pubblica.....	265
7.2.1	I risultati del saldo di finanza pubblica al 31 dicembre 2018.....	265
7.2.2	L'utilizzo dell'avanzo di amministrazione per spesa d'investimento	269
7.2.3	I risultati nel triennio 2016-2018.....	273
7.3	Equilibri finanziari delle Province	279
7.3.1	Gli equilibri finanziari delle Province	279
7.3.2	Il risultato di amministrazione nelle Province.....	284
7.4	Equilibri finanziari delle Città metropolitane	287
7.4.1	Gli equilibri finanziari delle Città metropolitane	287
7.5	La gestione dei residui nelle Province	291
7.5.1	L'andamento dei residui attivi per il triennio 2016-2018	291
7.5.2	L'andamento dei residui passivi per il triennio 2016-2018	299
7.6	Conclusioni	304
8	La gestione del bilancio nelle Province.....	307
8.1	La gestione delle entrate	307
8.1.1	Le entrate di parte corrente.....	307
8.1.2	Le entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	309

8.1.3	I trasferimenti correnti.....	312
8.1.4	Le entrate extratributarie.....	313
8.1.5	La gestione in conto capitale.....	313
8.1.6	Conclusioni.....	316
8.2	La gestione delle spese.....	317
8.2.1	La spesa corrente.....	318
8.2.2	La spesa in conto capitale.....	319
9	La gestione del bilancio nelle Città metropolitane.....	322
9.1	La gestione delle entrate	322
9.1.1	Le entrate di parte corrente.....	322
9.1.2	Le entrate di parte capitale.....	325
9.2	La gestione delle spese.....	326
9.2.1	La spesa corrente.....	327
9.2.2	La spesa in conto capitale.....	328
10	Le criticità finanziarie nelle Province e nelle Città metropolitane.....	329
10.1	Dissesti e procedure di riequilibrio	329
10.2	Debiti fuori bilancio.....	331
10.2.1	Analisi dei risultati	331
10.2.2	Conclusioni.....	349
11	Il patrimonio delle Province e delle Città metropolitane	351
11.1	Andamento e variazioni dell'attivo e delle immobilizzazioni negli esercizi 2017-2018 nelle Province e Città metropolitane esaminate	351
11.2	Indebitamento delle Province e delle Città metropolitane	358
11.2.1	La situazione debitoria delle Province oggetto di indagine negli esercizi 2016-2017.....	358
11.2.2	La situazione debitoria delle Città metropolitane osservate negli esercizi 2016-2017....	365
11.3	Conclusioni	369
Appendice		371
Tabelle del capitolo 2 – La finanza locale nell'esercizio 2019.....		373
Tabelle del capitolo 3 – I risultati dell'esercizio 2018 nei Comuni.....		376
Tabelle del capitolo 4- La gestione del bilancio nei Comuni.....		379
Tabelle del capitolo 5 – Le criticità finanziarie dei Comuni		388
Tabelle del capitolo 6- Il Patrimonio dei Comuni		398
Tabelle del capitolo 10 – Le criticità finanziarie nelle Province e nelle Città metropolitane		409



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DELLE AUTONOMIE

N. 7/SEZAUT/2020/FRG

Adunanza del 20 aprile 2020

Presieduta dal Presidente della Corte dei conti

Angelo BUSCEMA

Composta dai magistrati:

Presidenti di sezione Maurizio GRAFFEO, Luciana SAVAGNONE, Francesco PETRONIO, Josef Hermann RÖSSLER, Fulvio Maria LONGAVITA, Fabio VIOLA, Donata CABRAS, Maria Teresa POLITO, Anna Maria Rita LENTINI, Antonio CONTU, Antonio Marco CANU, Vincenzo LO PRESTI, Marco PIERONI, Maurizio STANCO, Andrea ZACCHIA, Roberto BENEDETTI, Salvatore PILATO, Michele ORICCHIO, Maria RIOLO, Lucilla VALENTE, Piergiorgio DELLA VENTURA;

Consiglieri Carmela IAMELE, Alfredo GRASSELLI, Stefania FUSARO, Francesco UCCELLO, Adelisa CORSETTI, Dario PROVVIDERA, Marcello DEGNI, Valeria FRANCHI, Francesco BELSANTI, Luigi DI MARCO.

Visto l'art. 100, comma 2, della Costituzione;

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

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti;

Vista la legge 5 giugno 2003, n. 131;

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

Vista la deliberazione n. 3/SEZAUT/2019/INPR, con la quale è stato approvato il programma delle attività di controllo della Sezione delle autonomie per l'anno 2019, nonché la deliberazione n. 1/SEZAUT/2020/INPR, recante il programma delle attività di controllo

della Sezione delle autonomie per l'anno 2020, che, tra l'altro, aggiorna gli indirizzi della programmazione per le attività dell'anno precedente ancora in corso;

Vista la nota del Presidente della Corte dei conti n. 221 del 15 aprile 2020 di convocazione in video conferenza dell'odierna adunanza della Sezione delle autonomie;

Udito il relatore, Presidente di sezione Francesco Petronio;

DELIBERA

di approvare l'unita relazione con la quale riferisce al Parlamento sulla gestione finanziaria degli enti locali per gli esercizi 2018-2019.

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

Così deliberato in Roma nell'adunanza del 20 aprile 2020.

Il Relatore

F.to Francesco PETRONIO

Il Presidente

F.to Angelo BUSCEMA

Depositata in segreteria il 05/05/2020

Il Dirigente

F.to Renato PROZZO

RELAZIONE

Sintesi

PARTE I - I COMUNI

Premessa

Nell'esercizio 2018 l'intervento della Corte costituzionale ha portato a riconsiderare i vincoli di finanza pubblica, favorendo una rappresentazione dei risultati della gestione e, più in generale, di amministrazione, in modo più aderente agli schemi della nuova contabilità, soprattutto in termini di dimostrazione della situazione di equilibrio. Da tali determinazioni ha preso l'avvio un processo normativo rivolto a stimolare la capacità degli enti locali a svolgere un ruolo attivo per il rilancio degli investimenti pubblici. Le regole di finanza pubblica sono state adeguate all'intervento del Giudice delle leggi dall'esercizio 2019, contestualmente all'adozione, nella legge di bilancio, di provvedimenti significativi per incentivare la spesa in conto capitale.

Già nel 2018 si avvertono i segnali di un alleggerimento della pressione esercitata sui bilanci dai vincoli di finanza pubblica, segnando l'inizio di un'inversione di tendenza sul piano della spesa produttiva, soprattutto per gli enti più dotati in termini finanziari e di cassa. Sul fronte della gestione corrente rimane una situazione polarizzata tra enti con maggiore sofferenza finanziaria ed enti che beneficiano di più adeguata capacità fiscale, con riflessi sul piano generale degli equilibri gestionali.

In attesa di un superamento strutturale di queste situazioni, che richiede periodi lunghi di aggiustamento, si sono susseguiti interventi normativi di alleggerimento di taluni vincoli e misure di flessibilità, che sono proseguiti nell'esercizio 2019, appena concluso, e nella legge di bilancio 2020.

Il comparto dei Comuni è stato interessato da numerosi interventi sui principali tributi locali propri ed è stato definito un nuovo quadro di riferimento per il finanziamento e la perequazione che, tuttavia, continua a presentare una serie di criticità e appare per molti aspetti distante dal disegno originario.

Dal 2019, gli interventi normativi sulle entrate, se da un lato hanno restituito autonomia agli enti, dall'altro sono intervenuti in una fase in cui, di fatto, gli spazi d'esercizio di tale autonomia risultavano già limitati.

Una iniziale valutazione complessiva sugli esiti dell'esercizio 2019 viene espressa attraverso i dati di cassa, tuttavia tale analisi fornisce un'indicazione di massima, in quanto non è possibile fare una distinzione tra movimenti di competenza e in conto residui.

Ne risulta un andamento piuttosto statico delle entrate correnti, le quali, nonostante le misure per lo sblocco delle aliquote dimostrano nel complesso una lieve flessione.

Più dinamico il *trend* delle entrate in conto capitale, che sembrano aver risposto positivamente alle norme sugli investimenti.

Nel complesso si possono valutare positivamente gli effetti della manovra per l'impulso ricevuto dalla spesa in conto capitale, mentre per una valutazione più compiuta sulla debole movimentazione dei flussi delle entrate correnti, specie quelle proprie, è necessario comprendere meglio se la fluttuazione del dato, che ha riportato un andamento altalenante nel triennio, debba ancora assestarsi su un livello più prossimo alle attese.

Le misure di contenimento della spesa degli ultimi anni avevano prodotto vincoli sugli enti locali e provocato una drastica riduzione degli investimenti pubblici, mentre il quadro che emerge dai valori dei pagamenti per il 2019 lascia intravedere l'avvio di una chiara inversione di tendenza.

È da rilevare, infine che si assottigliano i margini correnti nella gestione di cassa, dato, questo, che deve essere valutato con attenzione, specie con riferimento agli enti che già versavano in situazioni critiche. Rassicura il minore ricorso all'indebitamento finanziario e il saldo attivo tra rimborso prestiti e nuove accensioni.

I risultati dell'esercizio 2018

La verifica condotta sulla base dei dati del rendiconto 2018, riferita ad un insieme di Comuni i cui rendiconti sono inseriti in BDAP, inizia con l'analisi degli equilibri secondo diverse prospettive a partire dal saldo di finanza pubblica, che è dimostrativo del raggiungimento degli obiettivi assegnati al comparto. Per la verifica del rispetto dell'obiettivo di finanza pubblica, il saldo si determina con il raffronto tra le entrate finali e le spese finali, la verifica riguarda l'equilibrio tra risorse acquisite e risorse utilizzate, non considerando quelle accantonate e vincolate. Per l'anno 2018 gli enti possono considerare tra le entrate finali anche l'avanzo di amministrazione per investimenti, applicato al bilancio di previsione del medesimo esercizio (circolare MEF n. 5 del 20 febbraio 2018, così come integrata dalla circolare n. 25 del 3 ottobre 2018)).

Il numero dei Comuni che hanno mancato il pareggio risulta in aumento (76), rispetto agli esercizi precedenti, quando i Comuni inadempienti erano circa la metà.

Il saldo finanziario finale, comprensivo del saldo fra fondo pluriennale vincolato in entrata e in uscita, è positivo ed ha superato i 9 miliardi di euro (9,38 mld). La differenza fra il saldo e l'obiettivo finale, rideterminato è di poco inferiore (9,10 mld). Si tratta di un esito ampiamente positivo che ha consentito alla Ragioneria generale dello Stato di non intervenire, data la presenza di margini finanziari che hanno permesso di «*assorbire la potenziale assunzione di nuovo debito da parte degli enti*» (Circolare MEF n. 5 del 9 marzo 2020).

La situazione, rappresentata in precedenza, è indicativa dei risultati generali di comparto in raffronto agli obiettivi complessivi di finanza pubblica, ma i risultati dei Comuni possono essere osservati secondo una diversa prospettiva, con riguardo agli equilibri di bilancio definiti dalle regole contabili. È da aggiungere al riguardo che dall'esercizio 2019, i vincoli di finanza pubblica per gli enti locali coincideranno sostanzialmente con gli equilibri disciplinati dall'armonizzazione contabile e dal Testo unico degli enti locali; si tratta di una modalità che stimola l'attivazione degli interventi in conto capitale. La possibilità di utilizzare l'avanzo di amministrazione e il fondo pluriennale vincolato come strumento di copertura delle spese pluriennali già finanziate, apre spazi per l'attivazione degli interventi in conto capitale.

In effetti dal 2018 si è evidenziata una dinamica in rilancio della spesa di investimento che è riscontrabile anche osservando la movimentazione del fondo pluriennale vincolato, la cui consistenza, sia in entrata che in uscita, fornisce indicazioni sulle politiche di programmazione dei Comuni.

Dal monitoraggio dell'andamento del fondo pluriennale vincolato, esteso agli anni successivi, si potranno ottenere rilevanti informazioni sul consolidarsi della ripresa degli investimenti e dei conseguenti effetti sullo sviluppo economico locale.

La verifica degli equilibri di bilancio effettuata secondo le regole della contabilità armonizzata consente una più estesa rappresentazione del fondo pluriennale, venendo inclusa la quota finanziata dal debito destinato agli investimenti. In tal modo si evidenzia la copertura delle spese pluriennali e la misura della capacità d'impiego delle risorse acquisite. Diversamente per la verifica del saldo di finanza pubblica il Fpv è considerato al netto della quota derivante da indebitamento.

Emerge che l'accertamento delle risorse disponibili è risultato in eccesso rispetto a quelle effettivamente impiegate; ciò pone all'attenzione il tema della corretta programmazione annuale e pluriennale, di un controllo costante degli andamenti e del grado di attuazione dei programmi di investimento e anche degli impieghi di parte corrente, collegati ai servizi resi alla comunità di riferimento. Il bilanciamento tra risorse acquisite e impiegate non è solo dimostrativo dell'effettivo equilibrio di bilancio, ma anche della capacità di restituire al territorio in termini di investimenti e servizi, le risorse prelevate.

Il risultato di amministrazione 2018 è complessivamente positivo per 31,1 mld ed è destinato ad alimentare per 24,4 mld la parte accantonata, per 7,2 mld la parte vincolata e per 1,6 mld la parte destinata agli investimenti. Rispetto al 2017, sono in aumento nella misura più rilevante le quote per la parte accantonata, quindi per la parte vincolata, mentre diminuisce la parte destinata agli investimenti per via degli impieghi effettuati nell'anno.

Sottraendo dal risultato il totale delle quote suddette (lettera A) del prospetto del risultato di amministrazione allegato al rendiconto) si determina un disavanzo complessivo di amministrazione 2018 pari a 2,1 mld, in aumento rispetto al 2017 del 6%.

Occorre sottolineare che, tra le componenti cui è destinato il risultato di amministrazione, il maggiore incremento si determina nel fondo crediti di dubbia esigibilità; ciò indica una difficoltà nella gestione della cassa in entrata. Nel contempo aumenta anche la componente vincolata del risultato di amministrazione che conferma una disponibilità di risorse con vincolo di destinazione non impiegate. La diminuzione che si nota nella parte destinata agli investimenti potrebbe essere collegata alla ripresa dell'impiego dell'avanzo per spesa in conto capitale, già operato nel 2018.

Dagli esiti della gestione 2018 trova conferma la necessità di monitorare gli equilibri del bilancio di cassa e, soprattutto, la capacità di smaltimento dei residui attivi che incidono in modo determinante sui risultati di amministrazione per il tramite del fondo crediti di dubbia esigibilità. Emerge, altresì, la rilevanza della gestione dei fondi vincolati soprattutto agli investimenti, al fine di utilizzare in modo efficiente le risorse trasferite e una corretta programmazione pluriennale collegata anche alla gestione del relativo fondo, il cui aumento indica l'avvio d'iniziative per l'impiego dei finanziamenti acquisiti.

La gestione del bilancio

Nell'esercizio 2018 le entrate complessive accertate dai Comuni registrano una diminuzione in valore assoluto di 721 milioni di euro, con una flessione in termini percentuali pari allo 0,91. Sostanzialmente invariato risulta, invece, il totale delle riscossioni di competenza con un aumento nel 2018 pari a 271 milioni di euro (+0,44%). Un lieve miglioramento si registra anche nel tasso di realizzazione delle entrate che mostra nel biennio uno scarto pari a poco più di un punto percentuale.

Nel complesso, ponendo a confronto il volume degli accertamenti con quello delle riscossioni, nel biennio, si rileva uno scostamento tra il dato di cassa e quello di competenza pari ad oltre 16 miliardi con un tasso di realizzazione del 79% in crescita di un punto.

Nell'esercizio 2018 le entrate correnti crescono complessivamente del 2,07% con un aumento degli accertamenti in valore assoluto appena superiore a un miliardo di euro. Il dato positivo è determinato in gran parte dai trasferimenti correnti che mostrano nel biennio un incremento del 4,77%, mentre gli accertamenti del titolo 1, che rappresentano oltre il 60% delle entrate correnti, aumentano dell'1,85%. Ancora più deciso l'aumento delle correlative riscossioni nel 2018, con una variazione positiva del 6,20% e un aumento delle entrate tributarie pari al 6,49%. Anche le riscossioni dei trasferimenti correnti registrano un incremento che è pari, in valore assoluto, a 432,5 milioni di euro.

Dall'analisi delle entrate relative alla gestione in conto capitale emerge la decisa crescita degli accertamenti (+764 milioni di euro in termini assoluti, pari a un aumento di oltre 10 punti percentuali), determinata principalmente dall'andamento del titolo 4 e in particolare dai "Contributi agli investimenti". L'andamento delle riscossioni delle entrate di parte capitale è in linea con il dato di

competenza (+11,66%), mentre il tasso di realizzazione delle riscossioni sugli accertamenti registra, nel biennio e a livello di titolo, valori percentuali sempre superiori al 60%.

Nel corso del biennio in esame è proseguita la complessiva riduzione della spesa totale dei Comuni; si tratta di una tendenza che ha caratterizzato gli ultimi anni ed è meno avvertita nei Comuni di ridotte dimensioni; nel 2018 il calo interessa soprattutto i Comuni appartenenti alla 7^a classe (superiori a 250.000 abitanti).

La riduzione del 2018 è pari all'1,14% per gli impegni e al 2,11% per i pagamenti in conto competenza. La velocità di gestione della spesa, ossia il rapporto tra i pagamenti e gli impegni di competenza, registra una lievissima riduzione e passa dall'80,42% del 2017 al 79,63% del 2018.

Nel dettaglio dei singoli Titoli, appare evidente, dopo un lungo periodo di forte rallentamento degli investimenti, il deciso aumento degli impegni relativi alle spese in conto capitale nel 2018 (+9,83%) con aumento più elevato dei pagamenti pari al 12,73%.

La spesa corrente complessiva mostra, nel 2018, un aumento moderato degli impegni, pari all'1,82%; il dato non si distribuisce in modo omogeneo nel territorio e gli enti di alcune Regioni riportano diminuzioni, a volte consistenti.

Nell'annualità 2018, tanto gli impegni assunti per le spese in conto capitale, quanto le risorse destinate a FPV hanno registrato, rispetto all'anno precedente, un sensibile aumento esteso a quasi tutto il territorio nazionale. La spesa in conto capitale, in rapporto alla popolazione, raggiunge nel complesso un valore *pro capite* pari a 178 nel 2018 (162 euro nel 2017), tale valore presenta, tuttavia, notevoli oscillazioni nei diversi ambiti territoriali.

Risulta rilevante l'aumento degli stanziamenti al Fondo pluriennale vincolato che crescono decisamente nel complesso (17,4%) e dimostrano la proiezione nel tempo di iniziative avviate.

Da un'indagine svolta utilizzando i dati della banca dati delle opere pubbliche (MOP) emerge una crescita nelle numerosità delle iniziative avviate dai Comuni, tuttavia nel periodo triennale di osservazione meno della metà delle opere progettate trovano una completa realizzazione. Si è rilevato che, nella maggior parte dei casi, vengono realizzate in tempi contenuti le opere che hanno ricevuto un finanziamento sotto i 150 mila euro.

Nel 2019 è in aumento il finanziamento delle iniziative con fonti di provenienza statale e si nota anche una accelerazione delle realizzazioni nell'ultimo biennio del periodo di osservazione. Si tratta di esiti conformi alle attese delle ultime manovre finanziarie che, tuttavia, vanno valutati in un contesto che presenta molti aspetti problematici.

Dall'analisi sui tempi di realizzazione delle opere si rilevano notevoli rallentamenti e difficoltà, specie nelle opere di maggiore rilevanza, che possono essere fatte risalire ad una serie di cause di cui molte non sono governabili dalla stazione appaltante.

Un aspetto che potrebbe risultare rilevante riguarda anche l'effettiva presenza delle disponibilità indicate come finanziamenti iniziali dell'opera, che potrebbero non essere stati effettivamente conseguiti, oppure, negli enti in difficoltà finanziaria, avere ricevuto una diversa destinazione per cassa per evitare di accedere ad anticipazioni dal tesoriere.

Si rileva che, tra i fattori connessi allo svolgimento della procedura risultano penalizzanti, soprattutto, gli intervalli di tempo che intercorrono tra le diverse fasi procedurali (ad esempio, tra la progettazione e l'affidamento dei lavori).

La gestione dei residui

Gli andamenti dei residui attivi nel triennio 2016-2018 sono stati esaminati con riferimento alla loro consistenza a fine esercizio, all'esito delle operazioni di riaccertamento ordinario, alle riscossioni ed alla formazione di nuovi residui.

Il dato complessivo (sommatoria tra residui riportati e quelli di competenza al 31 dicembre di ognuno degli esercizi osservati) mostra un andamento in crescita, con un tasso annuale medio che si riduce al 2,2% nel 2018, quando i residui attivi si attestano a 42,1 miliardi. Nel 2018, a fronte di un totale di accertamenti complessivi pari a 66,47 miliardi di euro, maturano residui di competenza per 14,12 miliardi, che incidono per poco più del 21% sul totale accertato nell'anno.

Tra le entrate correnti i residui riferiti ad entrate extratributarie hanno incidenza leggermente superiore alla media, per esse si evidenzia la mancata riscossione di crediti sorti nell'anno in misura pari al 34,85% dei crediti accertati in conto competenza.

Il fenomeno dell'accumulazione di residui dalla competenza, ancorché contenuto, merita di essere monitorato ponendosi in controtendenza rispetto a quanto esplicitato nel principio contabile concernente la contabilità finanziaria (all. A/2) e all'esigenza di perseguire una "naturale" stabilizzazione dello stock dei residui attivi.

Il dato complessivo dei residui passivi (sommatoria tra residui mantenuti e quelli di competenza al 31 dicembre di ognuno degli esercizi osservati) mostra un decremento nel triennio; registrano diminuzioni più significative quelli iscritti al titolo 3 - "Spese per incremento di attività finanziarie" (-53%), quelli relativi al titolo 4 - "Rimborso di prestiti" (-67%) e i debiti per chiusura anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere (-23%). La riduzione dello stock complessivo risulta in linea con l'applicazione delle nuove regole della contabilità armonizzata.

Perplessità si rilevano, invece, in ordine all'incremento dei debiti scaduti di parte corrente, che, nel 2017-2018 successivo, aumentano del 2,6%. Questo dato potrebbe essere sintomatico di contabilizzazioni non perfettamente conformi ai principi contabili o, anche, esprimere la difficoltà degli

enti nel far fronte agli impegni assunti per la gestione ordinaria (crisi di liquidità). Indicazioni più univoche potrebbero derivare da un attento monitoraggio degli andamenti nel tempo.

Criticità finanziarie

Il fenomeno dei debiti fuori bilancio risulta persistente e concentrato in modo particolare in alcune aree in cui potrebbero generare effetti pregiudizievoli per la gestione. L'ammontare complessivo dei DFB riconosciuti nel 2018 risulta in diminuzione del 14% rispetto al precedente esercizio.

Il fenomeno coinvolge un numero di Comuni in lieve diminuzione (1.488), mentre l'ammontare dei debiti riconosciuti scende complessivamente a circa 607 milioni di euro, rispetto ai circa 709 milioni di euro del 2017 (-14% circa).

La quota più rilevante di debiti riconosciuti riguarda la soccombenza in giudizio, si tratta di eventualità che è possibile stimare e per il cui finanziamento devono essere disposti accantonamenti prudenziali. La frequenza di tale tipologia è sostanzialmente dovuta alla sopravvenienza in corso di esercizio dell'onere e alla necessità di dovere comunque espletare il procedimento per il riconoscimento. Essendo stati effettuati da parte degli enti consistenti accantonamenti per oneri da contenzioso, il livello di criticità del fenomeno si dimostra relativo. Diversamente, altre ipotesi di debiti fuori bilancio possono trovare origine nella incapienza degli stanziamenti ed essere sintomo di una crisi finanziaria dell'ente. La dinamica del fenomeno delle criticità finanziarie, nelle sue diverse manifestazioni, ha una chiara concentrazione territoriale e prevalenza presso enti di ridotte dimensioni, quest'ultima circostanza indica che nella gran parte dei casi il peso finanziario degli squilibri non è eclatante.

La situazione di squilibrio conclamata dei Comuni si manifesta nell'accesso alla procedura di riequilibrio pluriennale o nel dissesto. La crescita del fenomeno della criticità finanziaria, rilevato nel precedente referto, risulta confermata anche nel 2019, permangono i fattori congiunturali (bassa crescita) che si sovrappongono (e accentuano) a quelli strutturali del comparto: concentrazione territoriale della criticità finanziaria, eccessiva polverizzazione, difficoltà rilevanti nella gestione amministrativa (deficit formativo e impatto della riforma del sistema contabile).

Emerge poi una forte connessione tra le due fattispecie riequilibrio e dissesto con evoluzione simile e passaggio frequente dalla prima alla seconda.

Il fenomeno nuovo che si è registrato nel 2018 e, con più frequenza, nel 2019 è l'attivazione di procedure di riequilibrio da parte di enti con dissesto ancora in corso (per incrementare la massa attiva). Permangono forti criticità nella gestione della procedura in particolare per la dilatazione dei tempi dell'istruttoria preliminare, e un forte intreccio tra i due istituti accentuato dai numerosi interventi del legislatore sull'impianto originario. La disciplina è stata oggetto di numerosi interventi particolari ed ha dimostrato aspetti critici, per cui si potrebbe rilevare utile una sua sistemazione organica.

Dall'analisi condotta sul conto del patrimonio, che riguarda un numero ridotto di enti, è emerso già da diversi anni un *trend* in diminuzione dello stock di debito finanziario degli enti, che attualmente ammonta – in base alle recenti rilevazioni di Banca d'Italia – a 37,8 miliardi di euro pari all'1,8% del debito nazionale a fine 2018 ed in ulteriore calo anche nel 2019.

Nello specifico, i Comuni osservati – confermando il *trend* in flessione – presentano un valore medio di indebitamento per abitante in lieve riduzione nel biennio considerato da 690,2 a 652,8 euro, riferito ad un debito finanziario complessivo pari a 24,6 miliardi di euro nel 2017 e pari a 23,3 miliardi di euro nel 2018, registrando una riduzione del 5,41%.

Oltre la metà dell'esposizione debitoria degli enti riguarda debiti di natura finanziaria ed una restante quota del 25,9% interessa debiti di natura commerciale, che crescono seppur di poco nel biennio osservato; la quota residuale è riferita a debiti per trasferimenti (7%-8%) e altro (10%).

PARTE II – LE PROVINCE E LE CITTÀ METROPOLITANE

I risultati dell'esercizio 2018 nelle Province

Nel corso degli ultimi anni, le risorse finanziarie a disposizione delle Province si sono ridotte in modo significativo, per effetto del percorso di rivisitazione del loro ruolo istituzionale. La legge 7 aprile 2014, n. 56, “Disposizioni sulle Città metropolitane, sulle Province, sulle Unioni e fusioni di Comuni”, ha ridisegnato confini e competenze dell'amministrazione locale di area vasta, producendo effetti sugli andamenti finanziari delle Province, sugli equilibri, sul rispetto del Patto di stabilità e sull'erogazione dei servizi al cittadino.

Si è riscontrato negli ultimi anni un diffuso, deterioramento della finanza provinciale, suscettibile di incidere negativamente sulla tenuta degli equilibri di bilancio, accompagnato da: una costante tensione sulle entrate; ritardi nell'erogazione dei trasferimenti erariali e regionali; reiterate manovre sul Fondo sperimentale di riequilibrio; consistente utilizzo di entrate a carattere straordinario per il finanziamento di spesa corrente, anche per fronteggiare la riduzione dei trasferimenti. Si è, inoltre, riscontrata l'applicazione, talora integrale, dell'avanzo di amministrazione – peraltro influenzato dall'elevata mole di residui attivi – per il conseguimento dell'equilibrio di parte corrente.

Per il 2018 i risultati relativi al saldo di finanza pubblica delle Province dimostrano un equilibrio sia per la situazione corrente, sia per la parte in conto capitale; per quest'ultimo si registra un'inversione di tendenza, grazie alla possibilità di utilizzo dell'avanzo di amministrazione per finanziare la spesa di investimento. Infatti, nell'analisi condotta per l'anno 2017, l'equilibrio del settore del conto capitale risultava negativo; ciò conferma l'incidenza positiva dell'applicazione dell'avanzo di amministrazione a copertura della spesa di investimento.

Dai rendiconti 2018 delle Province, si riscontra un risultato di amministrazione complessivamente pari a 1,9 mld, in aumento del 2,7% (in valore assoluto 50,5 mln).

Il risultato è stato destinato alla parte accantonata per 713,7 mln, in aumento rispetto al 2017 per complessivi 63,6 mln; circa 433 mln (60,7%) di quest'ultima sono stati destinati al fondo crediti e 38,5 mln al fondo anticipazioni di liquidità.

La quota vincolata del risultato di amministrazione è invece in riduzione di circa 38,5 mln, come quella destinata agli investimenti per 30,6 mln, in conseguenza dello sblocco dell'avanzo per spesa in conto capitale. L'effetto finale è di un aumento della parte disponibile rispetto al 2017 per 56 mln che determinano un avanzo complessivo di 175,6 mln.

I risultati di competenza delle Province nel biennio 2017 – 2018 evidenziano che sul versante della spesa gli impegni di parte corrente diminuiscono; la contrazione della spesa corrente è costante e continua. Gli effetti di tale contrazione si sono tradotti in criticità nella sostenibilità dei fabbisogni per interventi sulle funzioni fondamentali. Segnali di ripresa si rilevano invece nella spesa per investimenti.

Le entrate correnti delle Province dimostrano una sostanziale tenuta, con tendenza all'aumento, di quelle proprie correnti di natura tributaria ed extratributaria, cui si accompagna una rilevante contrazione dei trasferimenti correnti, in particolare di quello da Amministrazioni Pubbliche attribuibili, per la maggiore parte, a trasferimenti dalle Regioni per l'esercizio di funzioni delegate. Tale contrazione non sempre si è manifestata in coerenza con la corrispondente diminuzione della spesa relativa, per effetto del riordino dell'esercizio delle funzioni fondamentali e delegate operato sulla base della l. n. 56/2014 sia di personale, sia di funzionamento.

Sul fronte delle entrate in conto capitale si nota un aumento, con particolare riferimento ai contributi per investimenti, mentre sono in calo sia le entrate per riduzione di attività finanziarie sia quelle per accensione di prestiti. Quest'ultima indotta dalla incertezza sulla sostenibilità della spesa per l'ammortamento del debito determinata dalla situazione della gestione corrente delle Province.

Gli impegni di spesa di parte corrente diminuiscono: complessivamente si ha una contrazione della spesa del 17,1% rispetto all'esercizio precedente, passando da 6,3 mld nel 2017 a 5,6 mld nel 2018.

Le difficoltà delle Province hanno comportato la necessità di intervenire sulle spese correnti, con effetti estesi anche a quelle delle funzioni fondamentali (manutenzione strade e scuole in particolare), un ridimensionamento che ha comportato difficoltà, in determinati territori, di garantire la sostenibilità finanziaria dei fabbisogni di spesa corrente specie per la funzione sicurezza e incolumità pubblica.

Segnali di lieve ripresa si manifestano invece per la spesa in conto capitale, in particolare con riferimento agli importi del fondo pluriennale vincolato.

La gestione dei residui

Nel 2018 risulta ancora rilevante la formazione dei residui attivi di competenza, che assommano a circa 958 milioni, ed incidono per quasi il 23% sul totale accertato nell'anno. I nuovi residui pesano sullo stock totale di fine anno poco meno del 39%, leggermente al di sotto dell'incidenza registrata nei due anni precedenti.

I residui attivi di parte corrente generano oltre la metà dei residui attivi complessivi e sono in riduzione residui di nuova formazione relativi alle entrate extratributarie.

Specularmente a quanto osservato per i residui attivi, l'evoluzione dei residui passivi, all'esito delle variazioni registrate nei pagamenti in conto residui e nella fase di riaccertamento ordinario, nonché dell'insorgenza dei residui di nuova formazione, mostra un decremento nel triennio pari a circa il 7,8%. Si nota una riduzione dello stock complessivo, tendenza questa che si conforma alle linee per una corretta applicazione delle nuove regole della contabilità armonizzata. I debiti scaduti di parte corrente, che nel biennio 2016-2017 aumentavano del 16,7 %, nel 2018, registrano un decremento, pari al 15,5%. Il rapporto tra i residui passivi generati nell'esercizio di competenza e gli impegni assunti nello stesso periodo di riferimento, mostra una tendenza piuttosto in linea con quanto rilevato per i residui attivi di nuova formazione. Nel 2018 i nuovi residui passivi decrescono, sia pur lievemente, registrando un'incidenza di circa il 30% su un totale di impegni complessivi pari a 4 miliardi di euro.

Gli impegni in conto capitale generano le percentuali più elevate di debiti non pagati (circa il 42% nel 2016, il 36% nel 2017 e il 29% nel 2018).

La gestione del bilancio nelle Città metropolitane

Le Città metropolitane che, ai sensi dell'art. 1, comma 2, della legge 7 aprile 2014, n. 56, sono qualificate enti territoriali di area vasta, perseguono finalità istituzionali che riguardano lo sviluppo strategico del territorio metropolitano; la promozione e gestione integrata dei servizi, delle infrastrutture e delle reti di comunicazione di interesse della Città metropolitana; le relazioni istituzionali afferenti al proprio livello, ivi comprese quelle con le Città e le aree metropolitane europee.

Con riferimento al complesso delle Città metropolitane, il saldo di finanza pubblica fra entrate e spese finali è pari a circa 284 milioni e risulta eccedente rispetto all'obiettivo finale (18,4 mln) di 265,7 mln, malgrado la presenza di alcuni enti in disavanzo (si tratta delle Città metropolitane di Catania, Messina e Palermo).

Tale risultato positivo è confermato dall'analisi degli equilibri di bilancio *ex d.lgs. n. 118/2011*, che evidenzia per l'equilibrio di parte corrente un saldo positivo pari a 236,6 mln, anche se in lieve riduzione (- 3,9% rispetto allo scorso esercizio), e per l'equilibrio di parte capitale un saldo di circa 135,9 mln, in aumento del 9,9%. L'equilibrio finale è ampiamente positivo e pari a 370,75 mln.

Secondo il quadro generale riassuntivo, inoltre, le Città metropolitane, per il 2018, realizzano un avanzo di competenza di 414,3 mln, in aumento rispetto allo scorso esercizio, ed un saldo di cassa finale di 2,62 mld (+11,7%).

Infine, le Città metropolitane realizzano complessivamente un risultato di amministrazione positivo di 2,19 mld, in aumento del 2,7% rispetto al 2017. Singolarmente considerate, tutte le Città metropolitane risultano in avanzo di amministrazione, mentre se osserviamo la parte disponibile, notiamo che solo due Città sono in disavanzo finale: le Città metropolitane di Palermo e di Messina.

Le entrate correnti accertate dalle Città metropolitane, contrariamente a quanto si è verificato per le Province, hanno registrato un miglioramento, pari a circa 90 milioni di euro in valori assoluti e in percentuale al 3,28%. Ciò è dovuto esclusivamente al notevole incremento dei trasferimenti correnti (+10,70%), in valori assoluti quasi 99 milioni di euro. Per le entrate di parte capitale si registra un sensibile incremento degli accertamenti (34,96%), mentre le riscossioni restano sostanzialmente immutate (+0,73%).

Gli impegni di spesa, nel biennio preso in esame, evidenziano un lieve incremento, pari all'1,15% (in valori assoluti poco più di 38 milioni di euro) determinato dall'andamento del titolo secondo e del titolo quarto. Le spese in conto capitale e quelle per rimborso di prestiti crescono, rispettivamente, del 17,21% e del 12,14%. Anche le spese correnti, che sono prevalenti nella composizione totale dei titoli, crescono, ma in misura molto più contenuta (+2,20%). I tre titoli rimanenti, invece, fanno registrare nel biennio delle variazioni negative.

Le criticità finanziarie nelle Province e nelle Città metropolitane

Gli effetti della difficile situazione finanziaria delle Province si sono manifestati maggiormente nel 2014, anno in cui sono state avviate cinque procedure di riequilibrio, negli anni successivi il fenomeno è andato a ridursi e nel 2019 ha riguardato un solo ente. È da riportare che nel 2018 è andata in dissesto la Provincia di Siracusa e che, comunque, i casi di dissesto restano molto limitati. Non si registrano situazioni analoghe per le Città metropolitane.

Il quadro della criticità delle Province non ha subito particolari modificazioni rispetto a quanto rilevato nel precedente referto, la sola integrazione è rappresentata dalla Provincia di Alessandria, che ha attivato la procedura di riequilibrio l'8 gennaio 2019 (deliberazione n. 3). Il Piano è stato approvato con deliberazione n. 9 del 2 aprile 2019. La Provincia di Vibo Valentia, che aveva attivato la procedura di riequilibrio con deliberazione n. 59 dell'11/09/2013, ha successivamente dichiarato il dissesto (30 ottobre 2013). La Provincia di Isernia ha revocato la procedura di riequilibrio attivata con deliberazione n. 9 dell'08/10/2014.

Il fenomeno dei DFB nelle Province e nelle Città metropolitane dimostra andamenti diversificati con diminuzione degli importi del 29% circa nelle prime e aumento del 39% circa nelle seconde.

L'aumento si registra, dunque, solo nelle Città metropolitane, in cui i debiti riconosciuti s'impennano per più per 6 milioni di euro rispetto al precedente esercizio, tale aumento risulta maggiormente concentrato nella Città metropolitana di Roma.

Per queste categorie di enti il fenomeno si atteggia diversamente rispetto ai Comuni, in quanto il numero di enti che dichiara debiti fuori bilancio sul totale è decisamente più elevato. Inoltre, nei Comuni la quota di debito per sentenze è molto consistente e tende a diminuire, mentre aumenta il ricorso al debito per fronteggiare acquisti; diversamente nelle Province il ricorso al debito per sentenze esecutive, inizialmente in quota ridotta, tende ad aumentare e diminuisce nelle Città metropolitane.

Si assiste ad una positiva inversione di tendenza nell'ammontare dei debiti riguardanti le Province, pari a quasi 40 milioni di euro nel 2018 con diminuzione di circa 16 milioni di euro rispetto al 2017 (da quasi 56 milioni), pari al 29% circa.

Anche nelle Province e Città metropolitane risulta rilevante il fenomeno dei debiti ancora da riconoscere, per i quali si assiste ad un incremento del 43% circa, che passano da circa 20 milioni a circa 28 milioni di euro.

Nel 2018, sia le Province che le Città metropolitane risultano avere stanziato consistenti accantonamenti al fondo per oneri da contenzioso, pari, rispettivamente, a circa 149 e 151 milioni di euro. Si tratta di importi che potrebbero ritenersi adeguati a coprire i rischi da contenzioso, che negli anni in osservazione, hanno generato debiti riconosciuti di livello largamente inferiore.

1 LA FINANZA LOCALE NELL'ESERCIZIO 2018

1.1 Inquadramento generale

Nell'esercizio 2018 l'intervento della Corte costituzionale ha portato a riconsiderare i vincoli di finanza pubblica aggiuntivi, favorendo una rappresentazione dei risultati della gestione e, più in generale, di amministrazione in modo più aderente agli schemi della nuova contabilità, soprattutto in termini di dimostrazione della situazione di equilibrio.

La valutazione è condotta tenendo conto fra le principali componenti dell'equilibrio, non solo delle entrate e delle spese, ma anche del rimborso dei prestiti che incide in misura significativa sui bilanci degli enti, in particolare di quelli in sofferenza finanziaria tra i quali si annoverano una cospicua parte dei Comuni di minori dimensioni.

La semplificazione dell'impostazione degli equilibri ha creato i presupposti per una gestione più orientata allo sviluppo della spesa produttiva soprattutto per gli enti più dotati di risorse e con disponibilità di cassa, tuttavia non viene modificata significativamente la situazione degli enti che presentano una elevata rigidità di bilancio con una composizione della spesa sbilanciata sulle voci "fisse" ed in particolare sui costi del debito. Per questi enti il rilancio della spesa produttiva passa attraverso un alleggerimento del peso degli oneri finanziari.

Nell'esercizio 2019 si sono registrati segnali più concreti in questa direzione con una spinta significativa alla spesa in conto capitale e cui contribuiscono ancor più le novità introdotte dall'ultima legge di bilancio, art. 1 co. 557 della l. n. 160/2019. Si tratta degli interventi finalizzati ad una riduzione del valore totale finanziario delle passività, così come il meccanismo di ulteriore riduzione degli oneri del debito degli enti locali attraverso l'accollo da parte dello Stato introdotto dal decreto "milleproroghe", art. 39 l. n. 162/2019, i cui effetti non sono immediati e si determineranno in tempi non brevi.

Rimane fondamentale il problema dell'effettiva riscossione delle entrate. Infatti, nell'esercizio 2018 non si sono rilevate dinamiche in miglioramento significativo nella riscossione, mentre rimangono ampie le differenze in termini di velocità di realizzazione dei flussi finanziari legati alla più o meno attenta gestione delle entrate e, conseguentemente, della dotazione di risorse da destinare ai servizi di base.

La persistenza di volumi consistenti di residui attivi (ma anche passivi) riguarda una gran parte degli enti e dimostra una costante debolezza strutturale che condiziona le gestioni ed i risultati. Infatti, essa si riverbera, innanzitutto, sui caratteri di veridicità ed attendibilità delle previsioni e, quindi, della programmazione finanziaria, anche perché l'area di difficile esigibilità delle entrate determina ulteriore irrigidimento dei bilanci.

In proposito è da ricordare che l'accantonamento in bilancio del fondo credito di dubbia esigibilità deve riflettere la più realistica misura delle entrate di difficile esazione, provocando una contrazione degli spazi di spesa. Non meno rilevante è il problema dei ritardi nei pagamenti dovuti anche a scarsa liquidità, che la recente sentenza 28 gennaio 2020 (Commissione/Italia), pronunciata dalla Corte di giustizia UE, grande Sezione, ha rilevato accertando l'inadempienza dello Stato alla direttiva 2011/7/UE per la lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali (oltre i 30 - 60 giorni) in cui il debitore sia una pubblica amministrazione.

Al riguardo deve anche essere considerato che dall'esercizio 2021 incomberanno accantonamenti obbligatori sugli enti che non riducono in maniera congrua il debito residuo.

Sul fronte della effettività delle entrate la legge di bilancio 2020 (art. 1, cc. 784 - 815) ha introdotto importanti novità con l'estensione della disciplina dell'accertamento esecutivo anche per gli enti locali, nella direzione di un possibile miglioramento della situazione delle entrate. Anche le misure organizzative relative al servizio tributi, quali l'introduzione della figura del responsabile della riscossione, potranno concorrere al graduale riallineamento tra competenza e cassa cui mira la conferma dell'istituto delle anticipazioni di liquidità e del più elevato limite alle anticipazioni di tesoreria.

Tornando alle valutazioni sul contesto della finanza locale nel 2018 è rilevante considerare gli effetti determinati dagli interventi della Corte costituzionale che, con le sentenze 247/2017 e 101/2018, ha aperto la possibilità del recupero della capacità di impiego dell'avanzo di amministrazione e, in prospettiva, anche quella del fondo pluriennale vincolato.

Da tali determinazioni ha preso l'avvio l'impostazione di un processo normativo rivolto alla riattivazione della capacità degli enti locali di svolgere un ruolo attivo per il rilancio degli investimenti pubblici. Infatti, a seguito alla determinazione di tali indirizzi si è posta la necessità di adeguare le regole di finanza pubblica all'intervento del Giudice delle leggi.

Conseguentemente, in rettifica di quanto esposto nella circolare MEF n. 5 del 20 febbraio 2018, ai fini della determinazione del saldo di finanza pubblica per l'anno 2018, con la successiva circolare n. 25¹ è stato stabilito che gli enti possono considerare tra le entrate finali anche l'avanzo di amministrazione per investimenti applicato al bilancio di previsione del medesimo esercizio.

In seguito, le norme sugli obiettivi di finanza pubblica per gli enti locali sono state fissate dalla legge di bilancio per l'anno 2019 nei termini che saranno illustrati nel prosieguo della trattazione.

¹ Il Ministero dell'Economia e delle Finanze con la circolare n. 25 del 3 ottobre 2018, in materia di utilizzo degli avanzi di amministrazione per investimenti da parte degli enti locali per l'anno 2018, ha previsto che le Città metropolitane, le Province e i Comuni, nell'anno 2018, possono utilizzare il risultato di amministrazione per investimenti, nel rispetto delle sole disposizioni previste dal decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118.

L'operazione di rilancio degli investimenti pubblici sottesa a tali innovazioni ha comportato una minore rigidità dei bilanci, in quanto ha liberato spazi finanziari che dovevano essere finalizzati esclusivamente alla spesa in conto capitale.

Lo scenario che si è così determinato richiede maggiore responsabilizzazione per evitare scelte opportunistiche e dirigere l'ampliata capacità di spesa ad obiettivi di sviluppo. Si tratta di scelte che riguardano in primo luogo gli organi politici, la cui corretta attuazione coinvolge anche la sfera dirigenziale e i responsabili dei servizi.

È necessario, quindi, che l'utilizzo delle maggiori capacità di spesa avvenga congiuntamente ad un controllo degli equilibri finanziari del bilancio e della gestione, focalizzando l'attenzione sulla attendibilità e veridicità dei risultati di amministrazione in tutte le componenti, vincolate, accantonate, destinate e libere.

In questo nuovo contesto si è reso necessario un consolidamento dei principi contabili dell'armonizzazione della contabilità degli enti territoriali rivalutando il ciclo di bilancio triennale.

L'attività ha riguardato i pilastri fondamentali della nuova contabilità e cioè il fondo pluriennale vincolato e il fondo crediti di dubbia esigibilità, il momento dell'esigibilità delle obbligazioni attive e passive, la veridicità dei risultati di sintesi di fine esercizio e del risultato di amministrazione in tutte le componenti.

Nel corso del 2019 si è quindi assistito ad una modifica dei principi contabili sul fondo pluriennale vincolato applicato alla spesa di investimento dalla fase di progettazione alla fase di collaudo in coerenza con il nuovo codice dei contratti (d.m. 1° marzo 2019); sono state altresì modificate le modalità di determinazione degli equilibri di bilancio (d.m. 1° agosto 2019), affiancando al risultato di competenza, l'equilibrio di bilancio e l'equilibrio complessivo.

Per ottenere un effettivo rilancio del settore delle opere pubbliche, utilizzando al meglio le prospettive che il quadro normativo ha aperto, è necessario che alla sollecita definizione delle procedure per la scelta del contraente e successivo affidamento dell'appalto faccia seguito il rispetto del cronoprogramma. Pertanto, costituisce una priorità il recupero della funzione programmatoria che viene declinata nella ciclicità del bilancio e che, diversamente, potrebbe risultare "incagliata" ed improduttiva" per il rilevante obiettivo della realizzazione degli investimenti (cfr. del. Sez. aut. n. 8/2018 linee guida per i revisori sul bilancio 2018 – 2020).

Resta quindi da verificare se le risorse rese disponibili siano state adeguatamente impiegate dagli enti contenendo i tempi di effettivo utilizzo evitando ritardi e rallentamenti e che, in termini finanziari, vengano correttamente alimentate le quote vincolate dell'avanzo.

La realizzazione di tali passaggi trova evidenza anche dall'andamento dal fondo pluriennale vincolato che rappresenta un indicatore che pone in evidenza il "gap" temporale tra l'acquisizione delle risorse e il loro effettivo impiego.

È da notare al riguardo, che il 2018 è stato contrassegnato dall'esercizio provvisorio con il differimento del termine per l'approvazione del bilancio e ciò è risultato di ostacolo alla programmazione in particolare non consentendo l'attivazione della spesa di investimento. (Cfr. Sez. Aut. delibera 14/2017 - linee guida bilancio 2017 - 2019).

Il tema della applicazione delle regole di pareggio di bilancio per gli enti locali è stato oggetto della recente deliberazione n. 20/2019 delle Sezioni Riunite in sede di controllo che hanno fornito indirizzi interpretativi al riguardo.

Il quesito da dirimere riguardava la perdurante vigenza dell'obbligo di conseguire l'equilibrio di bilancio secondo la regola stabilita dei limiti previsti dalla legge 24 dicembre 2012, n. 243 rispetto al nuovo criterio di verifica dell'equilibrio a rendiconto introdotto dall'art. 1, comma 821, della legge 30 dicembre 2018, n. 145 (legge di bilancio statale per il 2019), ai sensi del quale gli enti interessati *"si considerano in equilibrio in presenza di un risultato di competenza dell'esercizio non negativo"*.

Nella deliberazione le Sezioni Riunite, dopo avere posto in evidenza le differenze di impostazione e delle finalità perseguite dai plessi normativi in esame, hanno tratto la conclusione tracciata nel principio di diritto esposto che, alle disposizioni introdotte dalla legge rinforzata, volte al concorso da parte degli enti territoriali al conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica, si affiancano le norme dell'ordinamento giuridico contabile interno rivolte al complessivo equilibrio finanziario degli enti territoriali.

Nella motivazione viene precisato che l'obbligo di rispettare il *"pareggio di bilancio"* deve essere attuato, tenendo conto anche dei principi di diritto enunciati dalla Corte costituzionale che hanno consentito l'integrale rilevanza del risultato di amministrazione applicato e del fondo pluriennale vincolato².

Questi enunciati affermano principi che potrebbero avere impatto sulla rendicontazione dell'esercizio appena decorso, e per guidare i comportamenti degli enti in vista della rendicontazione dell'esercizio 2019 è stata emanata la circolare della Ragioneria generale dello Stato n. 5 del 9 marzo 2020 che, in sostanza, tenuto anche conto della deliberazione n. 20/2019 delle Sezioni riunite in sede di controllo (punto II.V), conferma che il saldo stabilito dall'articolo 9 della legge n. 243 del 2012³, previa conclusione di apposite intese, va rispettato per il complesso degli enti dall'intero comparto a livello regionale e nazionale, anche quale presupposto per la legittima contrazione del debito.

² Cfr. Sent. n. 247/2017 (punto 8.1. del *Considerato in diritto*), Sent. n. 252/2017 (punto 25 del *Considerato in diritto*) e Sent. n. 101/2018 (punto 6.2.1. del *Considerato in diritto*),

³ La legge n. 164/2016 ha apportato modifiche alla legge rinforzata, introducendo all'art. 9 il comma 1-bis, che stabilisce la composizione del saldo quale differenza tra il complesso delle entrate e delle spese finali, compreso il fondo pluriennale di entrata e di spesa.

Le istruzioni ministeriali hanno precisato che ciascun ente è tenuto a rispettare esclusivamente gli equilibri di cui al decreto legislativo n. 118 del 2011, così come previsto dall'articolo 1, comma 821, della legge n. 145 del 2018 (saldo tra il complesso delle entrate e delle spese, con utilizzo avanzi, fondo pluriennale vincolato e debito), mentre il rispetto dell'articolo 9 della legge n. 243 del 2012, è verificato *ex ante*, a livello di comparto, dal Ministero dell'Economia e delle Finanze, per ogni "esercizio di riferimento" e per tutto il triennio⁴.

Ove le suddette verifiche dovessero avere esito negativo, per assicurare il contemporaneo rispetto dei diversi vincoli, gli enti si potrebbero trovare nella necessità di individuare nuove forme di copertura per rispettare anche le regole del pareggio stabilite nella legge rinforzata.

Dalle analisi svolte per l'esercizio 2018 emerge che la situazione complessiva del comparto nella rappresentazione degli equilibri sia di parte corrente, sia di conto capitale in termini di competenza potenziata si presenta positiva e cioè valorizzando anche i due importanti istituti del fondo crediti e del fondo pluriennale vincolato.

Se si disaggrega il dato e si guarda distintamente ai due principali comparti della gestione, si rilevano più diffusi squilibri di parte corrente; di questi, una consistente percentuale è determinata dall'entità degli accantonamenti a protezione degli equilibri di bilancio⁵, mentre non si apprezzano se si guarda alla competenza semplice. Le quote vincolate e accantonate hanno separata evidenza (art. 42 del d.lgs. n. 118 del 2011) e ad esse devono essere destinate adeguate risorse in conformità ai principi della copertura finanziaria⁶.

D'altra parte, il "surplus" di entrate correnti registrato per la progressiva fiscalizzazione dei trasferimenti, accompagnata da un incremento di gettito di entrate proprie risulta in parte neutralizzato dagli obblighi di accantonamento introdotti dall'armonizzazione. Ma oltre queste situazioni si registrano anche non pochi casi di disallineamento strutturale tra entrate e spese correnti che sono una spia avanzata delle situazioni di criticità finanziaria che trovano riscontro anche nel progressivo aumento degli enti in piani di riequilibrio rilevato anche per il 2018.

Sul versante della spesa corrente nell'esercizio 2018 si evidenzia un incremento dei valori invertendo una tendenza di lungo periodo in contrazione. L'espansione per quel che riguarda la spesa di personale sembra trovare giustificazione negli oneri contrattuali pregressi e per le spese per consumi intermedi

⁴ Cfr. circolare MEF n. 5 del 9 marzo 2020. Il saldo tra il complesso delle entrate e delle spese finali, senza utilizzo avanzi, senza fondo pluriennale vincolato e senza debito costituisce anche presupposto per la legittima contrazione del debito, come prescritto dall'art. 1 della medesima legge. Nel caso di mancato rispetto, *ex ante*, a livello di comparto, dell'articolo 9, comma 1 bis, della legge n. 243 del 2012, gli enti appartenenti ai singoli territori responsabili del mancato rispetto sono tenuti, a rivedere le previsioni di bilancio degli enti "del territorio" al fine di assicurarne il rispetto. Così come nel caso di mancato rispetto *ex post*, a livello di comparto, dell'articolo 9, comma 1 bis, della legge n. 243 del 2012 gli enti territoriali della Regione interessata, compresa la Regione medesima, devono adottare misure atte a consentirne il rientro nel triennio successivo.

⁵ Cfr., anche, Corte cost., sent. n. 192/2012, punto 6 del *Considerato in diritto*.

⁶ Cfr. Corte cost. n. 274/2017, punto 3 del *Considerato in diritto*.

potrebbe essere dovuta all'effetto sostituzione della spesa di personale con quella per servizi a seguito della esternalizzazione.

In sostanza nell'esercizio 2018 si avvertono i segnali di un alleggerimento della pressione esercitata sui bilanci dai vincoli di finanza pubblica che segna l'inizio di un'inversione di tendenza sul piano della spesa produttiva soprattutto per gli enti più dotati in termini finanziari e di cassa. Sul fronte della gestione corrente rimane una situazione polarizzata tra enti con maggiore sofferenza finanziaria ed enti che beneficiano di più adeguata capacità fiscale, che si riflette sul piano generale degli equilibri gestionali.

In attesa di un superamento strutturale di queste situazioni che richiede periodi lunghi, si susseguono interventi normativi di alleggerimento di taluni obblighi di gestioni e misure di flessibilità come avvenuto anche per l'esercizio 2019 appena concluso e ribadite nella legge di bilancio 2020, certamente utili nell'immediato ma che vanno monitorate per evitare improprie contabilizzazioni nell'impostazione della programmazione finanziaria.

Sul piano strutturale vi è da osservare in proposito che questi risultati fanno avvertire come sempre più impellente l'esigenza di una più ampia azione perequativa a favore degli enti con minori capacità fiscali, ma su questo versante va registrato il fatto che il processo di perequazione, al contrario, si muove secondo dinamiche molto lente, lasciando in essere situazioni di fragilità per gli enti sottodotati.

1.2 Premessa metodologica

La relazione sulla situazione finanziaria degli enti locali è basata principalmente sui dati di rendiconto tratti dalla Banca dati della pubblica amministrazione (BDAP) di cui all'art. 13, l. 31 dicembre 2009, n. 196; tuttavia nell'adempimento, da parte degli enti locali, dell'obbligo di trasmissione dei dati si sono manifestate difficoltà e la compilazione dei quadri contabili che compongono i documenti di previsione e rendiconto non sempre è risultata corretta.

Presso la Sezione delle autonomie ha operato un apposito gruppo di lavoro interno a supporto dei compiti della Corte in seno al Comitato di governo per la condivisione dei dati acquisiti ai sensi del d.m. 12 maggio 2016, la cui attività è consistita nella elaborazione di controlli nella procedura di acquisizione. Anche a seguito di tale impegno si è riscontrato un progressivo miglioramento, sia sul piano della quantità di documenti acquisiti sia sulla qualità delle informazioni.

Per le elaborazioni a supporto delle attività di controllo e referto nell'ambito della Finanza Territoriale è stato utilizzato il *datamart*, denominato MONET (Monitoraggio Enti Territoriali), all'interno del sistema conoscitivo ConosCo.

Anche per l'esercizio 2018, le analisi fanno riferimento ai seguenti prospetti del rendiconto acquisiti da BDAP per gli enti locali: risultato di amministrazione, riepilogo generale delle entrate, entrate per categorie, riepilogo generale delle spese, riepilogo generale delle spese per missioni, spese per macro aggregati riepilogo impegni e verifica degli equilibri.

Per assicurare l'affidabilità di questi prospetti sono stati attivati controlli di quadratura e di coerenza, diretti a verificare la corretta valorizzazione, ma anche la congruenza delle medesime poste contabili presenti in vari prospetti, come, ad esempio, il fondo pluriennale vincolato di spesa corrente e di spesa conto capitale, gli accertamenti totali, le riscossioni sulla competenza e le riscossioni totali, impegni e pagamenti totali, fondo cassa iniziale. All'esito di detti controlli, è stata individuata per l'esame dei dati una platea di enti che nel biennio considerato 2017-2018 presentano dati "corretti e omogenei" e che è composta da 79 Province, 13 Città metropolitane e 5.494 Comuni. Nel referto non vengono considerate le Unioni di Comuni e le Comunità montane.

I dati dei Comuni sono stati estratti alla data del 14 ottobre 2019, mentre per le Province e le Città metropolitane l'estrazione è avvenuta in una data successiva (10 febbraio 2020), poiché molti enti non avevano provveduto tempestivamente all'invio del rendiconto 2018.

L'insieme dei Comuni oggetto d'indagine rappresenta il 69% in termini di numerosità di enti del totale nazionale (circa il 77% in termini di popolazione interessata), distribuito proporzionalmente sia a livello regionale che per fasce demografiche⁷ (vedi tab. A/COM).

⁷ Eventuali percentuali più basse si riscontrano solo per alcune Regioni. Ciò è dovuto, come già detto nella premessa metodologica, al mancato superamento dei controlli di quadratura e di coerenza fra i diversi schemi di bilancio, con la conseguente esclusione di diversi Comuni dall'indagine.

Tabella A/COM - Distribuzione territoriale dei Comuni oggetto d'indagine

Regioni	Comuni oggetto di indagine	Popolazione	Comuni totali	Popolazione nazionale	% numerosità enti	% popolazione
Piemonte	934	3.741.779	1.197	4.375.734	78,0	85,5
Lombardia	1.142	8.584.496	1.516	10.036.302	75,3	85,5
Veneto	461	4.079.010	576	4.917.145	80,0	83,0
Liguria	169	1.360.071	234	1.556.955	72,2	87,4
Emilia-Romagna	274	3.964.534	331	4.452.593	82,8	89,0
Toscana	200	3.059.583	274	3.736.985	73,0	81,9
Umbria	73	758.512	92	884.640	79,3	85,7
Marche	198	1.409.722	229	1.531.753	86,5	92,0
Lazio	184	4.759.439	378	5.896.693	48,7	80,7
Abruzzo	202	985.065	305	1.315.196	66,2	74,9
Molise	85	183.439	136	308.493	62,5	59,5
Campania	267	3.333.207	550	5.826.860	48,5	57,2
Puglia	161	3.108.579	258	4.048.242	62,4	76,8
Basilicata	85	455.349	131	567.118	64,9	80,3
Calabria	173	1.072.955	406	2.033.815	42,6	52,8
Sicilia	121	2.098.279	390	5.026.989	31,0	41,7
Sardegna	314	1.460.728	377	1.648.176	83,3	88,6
Friuli-Venezia Giulia	176	1.092.164	219	1.223.870	80,4	89,2
Trentino-Alto Adige	214	892.859	292	1.067.650	73,3	83,6
Valle d'Aosta	61	108.220	74	126.202	82,4	85,8
Totale complessivo	5.494	46.507.990	7.965	60.581.411	69,0	76,8

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP

Tabella B/COM - Numerosità Comuni per fascia demografica

Regioni	Comuni oggetto di indagine	Comuni totali	% numerosità enti
Fascia 1	2.287	3.490	65,5
Fascia 2	1.440	2.062	69,8
Fascia 3	875	1.184	73,9
Fascia 4	522	703	74,3
Fascia 5	284	421	67,5
Fascia 6	75	93	80,6
Fascia 7	11	12	91,7
Totale	5.494	7.965	69,0

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP

Fascia 1 da 1 a 1.999 abitanti; fascia 2 da 2.000 a 4.999 abitanti; fascia 3 da 5.000 a 9.999 abitanti; fascia 4 da 10.000 a 19.999 abitanti; fascia 5 da 20.000 a 59.999 abitanti; fascia 6 da 60.000 a 249.999 abitanti; fascia 7 da 249.999 abitanti

Osservando la tabella B/COM, con l'aumentare della fascia demografica, la percentuale degli enti che rientra nell'indagine rispetto al valore nazionale tende a crescere per effetto di una riduzione degli errori riscontrati in termini di quadratura degli schemi contabili, nonché di coerenza fra gli schemi stessi.

Tabella C/PROV-CM: Gli enti oggetto d'indagine

Regione	Città metropolitane			Province		
	n. enti oggetto di indagine	n. enti totale	Incidenza %	n. enti oggetto di indagine	n. enti totale	Incidenza %
Piemonte	1	1	100,0	7	7	100,0
Lombardia	1	1	100,0	11	11	100,0
Liguria	1	1	100,0	3	3	100,0
Veneto	1	1	100,0	6	6	100,0
Emilia-Romagna	1	1	100,0	7	8	87,5
Toscana	1	1	100,0	8	9	88,9
Umbria				2	2	100,0
Marche				5	5	100,0
Lazio	1	1	100,0	3	4	75,0
Abruzzo				4	4	100,0
Molise				2	2	100,0
Campania	1	1	100,0	3	4	75,0
Puglia	1	1	100,0	4	5	80,0
Basilicata				2	2	100,0
Calabria	1	1	100,0	4	4	100,0
Sardegna	1	1	100,0	3	4	75,0
Sicilia	2	3	66,7	5	6	83,3
Friuli-Venezia Giulia					1	0,0
Totale	13	14	92,9	79	87	90,8

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP

Per l'esame dello stato patrimoniale, la numerosità della platea di enti considerati è risultata ridotta per le difficoltà di compilazione dei relativi modelli (cfr. la nota metodologica del capitolo 6).

Anche per l'analisi degli andamenti dei residui nel triennio 2016-2018, l'esame è stato circoscritto agli enti che hanno superato il vaglio di coerenza e quadratura delle informazioni rappresentate nei diversi quadri contabili, per l'intero periodo di riferimento (cfr. la nota metodologica del paragrafo 3.3), trasmessi dagli enti locali alla BDAP. Completa il quadro d'insieme l'analisi del fondo crediti di dubbia esigibilità: al fine di intercettare un andamento significativo, l'esame è stato circoscritto al biennio 2016-2018, su un numero ridotto di Comuni, oggetto d'indagine (3.343 Comuni dei 4.309 osservati).

La rilevazione dei dati relativi ai debiti fuori bilancio, come di consueto, è stata condotta con autonomo metodo consistente nella somministrazione di un questionario agli enti (in totale hanno risposto 7.166 Comuni, 14 Città metropolitane e 85 Province), mediante il quale sono stati acquisiti i dati relativi ai debiti fuori bilancio di 1.488 Comuni (1.386 nel 2017), di 11 Città metropolitane (12 nel 2017) e 60 Province (53 nel 2017).

Gli enti sono ripartiti per tipologia (descrizione tipo): Province, Città metropolitane e Comuni. Questi ultimi sono ulteriormente ripartiti per fasce di popolazione calcolate su popolazione Istat Istituto nazionale di statistica) al 1° gennaio 2018.

Per i Comuni si è proceduto ad analizzare i risultati della gestione, i principali saldi, l'indebitamento e le procedure di risanamento compresa la rilevazione dei debiti fuori bilancio. Nel capitolo dedicato al patrimonio, oltre ad un'analisi di alcuni importanti aspetti della relativa contabilità, è stata operata una ricognizione della situazione concernente gli sviluppi del cosiddetto federalismo demaniale, per valutare gli obiettivi fissati dalla legge e l'avanzamento dello stato di attuazione.

L'analisi è stata estesa anche ai dati di cassa dei Comuni per il 2019 per fornire una sintetica visione degli esiti di tale esercizio ancor prima della rendicontazione.

La disciplina dei vincoli di finanza pubblica per il 2019 non ha più considerato le disposizioni in materia di pareggio di bilancio che riguardano non solo la definizione del saldo finale di competenza, ma anche quelle relative alla presentazione di documenti collegati al saldo di finanza pubblica e agli adempimenti ad esso connessi: prospetto dimostrativo del rispetto del saldo, monitoraggio e certificazione, sanzioni per il mancato rispetto del saldo (restano in vigore solo per l'esercizio 2017), premialità. È altresì venuta meno la normativa relativa agli spazi finanziari ed alle sanzioni previste in caso di mancato utilizzo degli stessi (art. 1, co. 823, l. 31 dicembre 2018, n. 145). Relativamente al saldo finale di competenza 2018 restano fermi solo gli obblighi connessi all'invio del monitoraggio e della certificazione, che hanno solo valore conoscitivo. Complessivamente sono stati osservati i risultati rilevati dal MEF-RGS (banca dati RGS - I.ge.PA) riguardanti 7.325 Comuni, 85 Province e 14 Città metropolitane.

Nonostante tale novità, si è mantenuta la rilevazione dei dati sul rispetto del vincolo di finanza pubblica nel 2018, attesa la significatività delle relative informazioni soprattutto nell'ottica della continuità degli esercizi che si riflette nella dinamica degli equilibri di bilancio, che devono essere letti anche guardando alle gestioni precedenti chiuse di recente (Corte costituzionale sent. n. 274/2017).

In conclusione, l'osservazione ha riguardato oltre che l'analisi dei dati di rendiconto (BDAP), anche un *focus* sulla spesa per gli investimenti (banca dati MOP) e sulla gestione di cassa (SIOPE), seguendo un'impostazione metodologica coerente con quella per la predisposizione del questionario sul rendiconto 2018 per le relazioni dei Revisori dei conti ed in linea con il paradigma descritto dalla giurisprudenza costituzionale che individua i sintomi della buona salute finanziaria in tre valori contabili: il risultato di amministrazione per le gestioni trascorse, i risultati della gestione finanziaria per la gestione di competenza dell'esercizio in esame e la situazione dell'indebitamento per un giudizio prognostico sugli sviluppi futuri.

2 LA FINANZA LOCALE NELL'ESERCIZIO 2019

2.1 Scenario macroeconomico e dati di finanza pubblica tendenziali

Le tendenze della finanza locale devono, in primo luogo, essere analizzate con riferimento all'andamento e alle prospettive del quadro economico e finanziario nazionale, a sua volta fortemente condizionato dall'evoluzione dello scenario internazionale.

Nel corso del 2019, l'economia italiana ha segnato un marcato rallentamento, attestandosi molto al di sotto delle previsioni formulate, in sede programmatica, a fine 2018. La variazione annua del PIL, in termini reali è risultata negativa (-0,3 rispetto al 2018) e assai inferiore al risultato conseguito nell'anno precedente (+0,9), confermando la sostanziale stagnazione dell'economia italiana.

I dati di consuntivo hanno evidenziato un calo della produzione industriale dell'1,3% rispetto al 2018, anno nel quale si era registrata una crescita di poco inferiore all'1%.

Il severo rallentamento della crescita si è, poi, riflesso sul quadro previsionale tracciato nei documenti programmatici relativi al triennio 2020-2022. Nella "Nota di aggiornamento" al DEF, dello scorso autunno, la perdurante debolezza dell'economia mondiale e del contesto interno ha suggerito [stime di](#) crescita più prudenti. Sono stati previsti incrementi del Pil nazionale pari allo 0,4% per il 2020, allo 0,8% per il 2021 e all'1% per il 2022.

Va subito osservato che tale scenario, già incerto e, comunque, poco brillante, è ora esposto agli effetti negativi, non ancora pienamente misurabili, dell'emergenza sanitaria che, manifestatasi nei primi mesi del 2020, inciderà, in misura sostanziale, sulle prospettive economiche future di tutte le aree del mondo.

La Corte dei conti, nell'esprimere in SS.RR. considerazioni sul decreto legge 17 marzo 2020, n. 18 (*"Cura Italia"*), ha evidenziato l'elevato rischio che la pandemia in corso possa innescare una recessione a livello globale, che vedrebbe l'Italia estremamente vulnerabile sui mercati internazionali. Ciò in ragione della forte dipendenza dall'estero delle imprese italiane e dell'elevata esposizione debitoria del Paese, che impone un costante ricorso al mercato per collocare e rinnovare i titoli del debito nazionale⁸.

Viene osservato dalle Sezioni Riunite della Corte che il bilancio pubblico risentirà dell'aumento della spesa ma anche dell'effetto che avrà la caduta del PIL sulle entrate. Questo dipenderà, dall'intensità e dalla durata della recessione, nonché dall'elasticità del saldo di bilancio al ciclo economico, a sua volta determinata dal peso dell'intervento dello Stato nell'economia e dalla struttura della tassazione⁹. Si

⁸ Pur se al momento sembra acquisita una azione di contenimento delle tensioni sui mercati finanziari in grado di evitare che si allarghino i premi al rischio, con un impatto non trascurabile sui tassi dei titoli del debito sovrano e sulle decisioni di spesa di famiglie e imprese.

⁹ Diverso l'effetto in termini di fabbisogno e indebitamento netto: 19,4 miliardi il primo e 20,7 il secondo. Pur rimanendo largamente prevalenti le maggiori spese, cresce il peso delle minori entrate (rispettivamente il 5 per cento e il 4,5 per cento in termini di fabbisogno e indebitamento). Per ulteriori dettagli si veda "Memoria della Corte dei conti sul decreto-legge n. 18/2020 recante misure di potenziamento del servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da covid-19 (AS 1766)".

tratta di una valutazione complessiva, sulla quale inciderà anche il grado di strutturalità dei migliori risultati registrati a consuntivo nel 2019 (un disavanzo all'1,6 per cento contro il 2,2 per cento previsto). Le misure definite con il decreto, incidono sul 2020 per oltre 25,1 miliardi in termini di saldo netto da finanziare. Si tratta, soprattutto, di maggiori spese pari a 24,4 miliardi (rispettivamente 15,5 miliardi correnti e 9 miliardi in conto capitale), mentre le minori entrate, 686 milioni, costituiscono solo il 2,7% degli impieghi complessivi. Saranno più contenuti gli effetti del provvedimento nel biennio successivo: gli impieghi, pari a 411,1 milioni nel 2021 ed a 385 milioni nel 2022 (in termini di saldo netto da finanziare), trovano piena compensazione nelle minori spese e nelle maggiori entrate individuate a copertura.

L'esigenza immediata è di raccogliere risorse sul mercato attraverso l'emissione diretta di debito che, una volta superata l'emergenza sanitaria, consenta di garantire una fase di ripresa¹⁰. Dalle misure che si metteranno in campo dipenderanno le condizioni di sostenibilità del debito e gli interventi dei governi nazionali che, anche se sono sospese le regole di bilancio, saranno costantemente monitorati dai mercati.

Con il decreto legge n. 18/2020 (c.d. "Cura Italia"), per facilitare l'azione delle amministrazioni nella fase emergenziale, è stata avvertita la necessità di alleggerire i carichi amministrativi, innanzitutto, attraverso la dilazione degli adempimenti e delle scadenze e la previsione della sospensione della quota capitale dei mutui contratti¹¹. Per quel che attiene, in particolare, agli enti locali è previsto il rinvio delle scadenze contabili con riferimento ai bilanci di previsione 2020 e al rendiconto della gestione 2019; il rinvio della determinazione delle tariffe per i rifiuti¹² e dell'approvazione del Documento di Programmazione, nonché dei termini previsti nell'ambito delle procedure di dissesto, riequilibrio e adozione del bilancio stabilmente riequilibrato.

Inoltre, ferme restando le priorità relative alla copertura dei debiti fuori bilancio e alla salvaguardia degli equilibri, è concessa la possibilità di utilizzare la quota libera dell'avanzo di amministrazione per il finanziamento di spese correnti connesse con l'emergenza sanitaria; così come è data facoltà di impiegare, per le stesse finalità, i proventi delle concessioni edilizie e delle sanzioni previste dal testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia.

L'effetto della misura sarà più o meno ampio in funzione della situazione finanziaria di ciascun ente, mentre potrà risultare rilevante il rinvio del rimborso di quote di capitale di mutui, nonché la facoltà

¹⁰In questo contesto, alla politica monetaria della BCE è affidato un ruolo fondamentale; la BCE ha annunciato un significativo piano di acquisto di titoli in grado di alleviare, nei prossimi mesi, molte delle potenziali pressioni sul nostro debito pubblico.

¹¹ Cfr. d.l. n. 118/2020, art. 111 (sospensione per le regioni a statuto ordinario) e art. 112 (per gli enti locali).

¹² Include anche la determinazione della TARI quale corrispettivo del servizio di smaltimento rifiuti e igiene ambientale.

di rinegoziazione con la Cassa Depositi e Prestiti¹³. I risparmi, derivanti dalle operazioni di rinegoziazione e dal rinvio delle scadenze per il pagamento delle quote capitali dei mutui, potranno essere utilizzati per interventi di rilancio dell'economia¹⁴ e per le necessità legate all'emergenza sanitaria¹⁵.

È da considerare, inoltre, che, a livello centrale, le spese, che saranno sostenute per fronteggiare l'emergenza Covid-19, verranno escluse dai vincoli europei. Si prevede, altresì, un fondo di 70 milioni da destinare a Province, Città metropolitane e Comuni (65 milioni) per la sanificazione degli ambienti, che verrà ripartito dal Ministero dell'interno in base a criteri legati alla popolazione e al numero dei contagi accertati.

Tornando allo scenario del 2019, va segnalato che le iniziative promosse per il rilancio dell'economia costituiscono il filo conduttore degli interventi. Nelle ultime leggi di bilancio per il 2019 e per il 2020, i contributi si sono concentrati, soprattutto, sul finanziamento della spesa d'investimento relativa a scuole e strade, a partire dalla progettazione. I recenti provvedimenti, contenuti nella "legge di bilancio 2020", hanno fortemente valorizzato l'agenda europea e il necessario coinvolgimento delle autorità regionali e degli enti locali per cogliere le numerose opportunità offerte dalla programmazione comunitaria 2021-2027.

Si tratta di interventi che nel complesso tendono a valorizzare il ruolo del comparto nel rilancio degli investimenti e negli interventi per lo sviluppo locale dei territori. In questa ottica rilevano, anche, i rapporti tra Province e Regioni, per l'attuazione di investimenti indiretti tramite gli enti locali. In particolare, sono gli investimenti in infrastrutture – soprattutto nel Sud e nelle aree interne – a dover guidare la spesa per investimenti pubblici dei prossimi anni. Il governo si prefigge l'obiettivo di promuovere lo sviluppo sostenibile del Paese in linea con quanto previsto dall'Agenda ONU 2030. Alcune delle priorità riguardano, oltre all'incremento della dotazione infrastrutturale, la mitigazione dei rischi connessi ai cambiamenti climatici (tra cui il rischio idrogeologico) e interventi sulla filiera logistico-distributiva marittima per restituire centralità all'Italia nell'ambito del Mediterraneo, promuovendo programmi europei di cooperazione con i paesi della sponda sud del Mediterraneo.

Le riforme in discussione in sede parlamentare, inclusa la revisione dei TUEL, prevedono importanti misure per lo sviluppo sostenibile delle città, valorizzando i principi di coesione nazionale e di

¹³ In attuazione del d.l. n. 18/2020, la Cassa depositi e prestiti (cfr.: comunicato stampa n. 28 del 2 aprile 2020), ha deliberato la rinegoziazione di 34 miliardi di mutui per tutti gli enti territoriali. Misura che dovrebbe consentire di liberare risorse, nel 2020, fino a 1,4 miliardi di euro. L'operazione si tradurrà nel pagamento della sola quota di interessi per le scadenze del 30 giugno e del 31 dicembre e nella riduzione delle rate future, per l'allungamento della durata di molti dei mutui esistenti.

¹⁴ La relazione tecnica quantifica oneri in termini di indebitamento netto (272,9 milioni) solo per gli enti locali (la misura con riferimento alle Regioni non produrrebbe effetti su tale saldo in considerazione della vigenza, per queste ultime, del saldo di cui all'art. 1, comma 466 della legge 232/2016).

¹⁵ Per le Regioni, invece, il risparmio sulle quote capitali da rimborsare potrà essere utilizzato per spesa finale solo nei limiti in cui ciascun ente abbia spazio proprio o acquisito nell'ambito del saldo di cui all'art. 1, comma 466 della legge 232/2016, diventando spesa rilevante ai fini dello stesso.

solidarietà sociale, che non possono trascendere – preme ricordarlo anche in questa sede – dall’individuazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali di tutta la popolazione distribuita su tutto il territorio nazionale. Ciò al fine di evitare che vi siano rilevanti differenze tra i cittadini delle Regioni del Centro Nord e di quelle del Sud.

2.2 Le recenti manovre di finanza pubblica

La manovra di finanza pubblica, per il 2019, è stata orientata ad incentivare la crescita economica, anche, attraverso l’adozione di misure espansive in favore degli Enti Locali. In particolare, è stata ampliata l’autonomia impositiva dei Comuni - recuperando gli effetti delle precedenti politiche restrittive - e sono state favorite le politiche di investimento.

Una delle novità di maggior rilievo, introdotte con legge 30 dicembre 2018, n. 145, è rappresentata dallo sblocco delle aliquote e delle tariffe dei tributi locali, con l’atteso effetto di una restituzione degli spazi di manovrabilità. È stata ribadita - per i Comuni che l’hanno istituita e confermata in precedenza - la maggiorazione della TASI, già disposta per gli anni 2016-2018, nella misura dello 0,8 ‰ (comma 1133, lettera b). Così come, è stata mantenuta la facoltà di graduare le tariffe TARI, aumentandole o diminuendole del 50%.

Il ristoro del gettito non più acquisibile, a seguito del passaggio dall’IMU alla TASI, è stato garantito con l’assegnazione di un contributo, per ciascuno degli anni compresi tra il 2019 e il 2033. Il fondo è stato quantificato in 190 milioni annui (comma 892) e ripartito tra circa 1.800 Comuni, in proporzione del mancato gettito¹⁶. Le somme attribuite, non impiegabili per spese di parte corrente, sono destinate al «finanziamento di piani di sicurezza a valenza pluriennale, finalizzati alla manutenzione di strade, scuole ed altre strutture di proprietà comunale» (comma 892) e le relative spese devono risultare liquidate o liquidabili a norma del d.lgs. n. 118/2011, entro il 31 dicembre di ogni anno (comma 884).

In deroga alle norme di legge e regolamentari vigenti, poi, è stata attribuita ai Comuni la facoltà di dilazionare i rimborsi delle maggiorazioni dell’imposta sulla pubblicità (comma 917), pagate negli anni 2013-2018 e rese inefficaci dalla sentenza della Corte costituzionale n. 15 del 2018¹⁷.

Ripristinata, altresì, la facoltà per i Comuni di prevedere una maggiorazione, fino al 50% delle tariffe, di cui al d.lgs. 15 novembre 1993, n. 507, per le superfici, superiori al metro quadrato, soggette all’imposta comunale sulla pubblicità e al diritto sulle pubbliche affissioni.

¹⁶ Come certificato dal Ministero dell’economia e delle finanze (DM 6 novembre 2014) ed indicato, da ultimo, alla tabella B allegata al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 10 marzo 2017 (co. 893).

¹⁷ I pagamenti rateali devono essere effettuati entro un massimo di cinque anni dal momento in cui la richiesta dei contribuenti è diventata definitiva.

Inoltre, è stata sospesa la progressione della quota perequativa del Fondo di solidarietà comunale confermando l'importo del 2018¹⁸, fatte salve le "operazioni aritmetiche" necessarie per considerare i nuovi Comuni, risultanti da procedure di fusione. Rimangono confermate, per gli importi dovuti a titolo di alimentazione del Fondo, le modalità di erogazione da parte del Ministero dell'interno e le procedure di recupero da parte dell'Agenzia delle entrate. L'ammontare dell'accantonamento è stabilito in 15 milioni di euro e ribadito il prioritario utilizzo dello stesso per le medesime finalità dell'anno 2018.

Al chiaro fine di agevolare il rispetto dei tempi di pagamento nelle transazioni commerciali, si riduce il limite massimo del ricorso alle anticipazioni di tesoreria (comma 906). Il limite è stato fissato, per il 2019, pari ai 4/12 delle entrate correnti complessive.

Ulteriore intervento finalizzato a sostenere il pagamento dei debiti pregressi è quello che consente ai Comuni - così come alle Regioni, alle Province, alle Città metropolitane - di richiedere anticipazioni di liquidità a breve termine, da restituire entro l'anno di acquisizione dei fondi¹⁹ (cfr. commi da 849 a 857).

Sono state, inoltre, sbloccate le risorse²⁰ destinate a 96 enti locali (Comuni capoluogo e alcune Città metropolitane), firmatari della seconda *tranche* delle convenzioni stipulate a seguito del "Bando Periferie", limitatamente al rimborso delle spese effettivamente sostenute e certificate (comma 914). Le risorse relative alle economie di spesa prodotte nel corso degli interventi rimangono nel Fondo di provenienza, per essere destinate a interventi per spese di investimento dei Comuni e delle Città metropolitane (comma 913).

È stato, poi, previsto un alleggerimento per la dotazione del fondo crediti di dubbia e difficile esigibilità, attribuendo agli enti la facoltà di variare il bilancio di previsione 2019-2021, per contenere, per il 2019, l'aumento della quota accantonata all'80%, invece del previsto 85%. Si tratta, però, di una prerogativa riservata agli enti che, al 31 dicembre 2018, abbiano rispettato specifiche condizioni (cfr.: commi 115-118).²¹

La capacità di spesa per investimenti risente favorevolmente della revisione delle regole del saldo di finanza pubblica e delle conseguenti modifiche relative all'utilizzo dell'avanzo di amministrazione e del fondo pluriennale vincolato²². Infatti, il superamento del saldo di competenza (commi da 819 a 826), consentirà agli enti locali (le Città metropolitane, le Province ed i Comuni) di poter utilizzare, in modo

¹⁸ -Cfr.: DPCM 7 marzo 2018, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 83 del 10 aprile 2018.

¹⁹ La norma permette agli istituti di credito (banche, Cdp, intermediari finanziari, istituzioni finanziarie UE) di concedere anticipazioni di liquidità agli enti, da destinare al pagamento di debiti certi, liquidi ed esigibili, maturati alla data del 31 dicembre 2018, relativi a somministrazioni, forniture, appalti e ad obbligazioni per prestazioni professionali.

²⁰ L'articolo 13, comma 2, del decreto-legge n. 91 del 2018 prevedeva il congelamento delle risorse fino al 2020.

²¹ a) l'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti relativo al 2018 sia rispettoso dei termini di pagamento indicati dal d. lgs. 231 del 2002 e sia stato pagato almeno il 75% dell'importo delle fatture ricevute e scadute nel 2018; b) il debito commerciale residuo, rilevato al 31 dicembre 2018, sia diminuito del 10% rispetto a quello risultante nel 2017, oppure si sia azzerato, oppure sia costituito dai soli debiti oggetto di contenzioso o contestazione.

²² Tali interventi sono stati adottati anche in relazione a quanto disposto dalle sentenze della Corte costituzionale n. 247 del 2017 e n. 101 del 2018.

pieno, sia il Fondo pluriennale vincolato di entrata, sia l'avanzo di amministrazione ai fini dell'equilibrio di bilancio (comma 820). Il vincolo di finanza pubblica coinciderà con gli equilibri ordinari secondo le regole dell'armonizzazione contabile (d.lgs. n. 118/2011) e dal TUEL, senza l'ulteriore limite fissato dal saldo finale di competenza non negativo. Gli enti, infatti, si considerano "in equilibrio in presenza di un risultato di competenza non negativo", desunto "dal prospetto della verifica degli equilibri, allegato al rendiconto", allegato 10 al d.lgs. n. 118/2011 (comma 821)²³.

Il 24 dicembre 2019, con la pubblicazione in Gazzetta Ufficiale della legge di conversione del decreto fiscale 2020 (d.l. 26 ottobre 2019, n. 124), sono diventate operative le modifiche introdotte all'articolo 38-bis, relative al tributo per l'esercizio delle funzioni ambientali (TEFA), tributo di competenza della Provincia ma la cui riscossione è affidata ai Comuni. Le modifiche legislative, che si sono consolidate nel 2014, con l'introduzione della IUC, hanno indotto la maggior parte dei Comuni ad adottare un sistema di riscossione diretta dei propri tributi. Conseguentemente, con riferimento alla Tari, hanno dovuto estrapolare, dal totale delle somme riscosse, la quota da riversare all'ente beneficiario, da calcolare al netto della commissione dello 0,30%, riconosciuta in favore del Comune. A partire da quel momento sono emerse in modo generalizzato le difficoltà operative e le responsabilità correlate alla gestione del tributo provinciale.

Il decreto fiscale 2020, con il citato art. 38-bis (modificando implicitamente il comma 7, articolo 19, d.lgs. n. 504/1992, nel senso auspicato dai Comuni) ha confermato che la riscossione attraverso un concessionario implica che sia quest'ultimo a dover gestire, unitamente alla riscossione del tributo comunale, la rendicontazione e il riversamento del tributo direttamente alla tesoreria della Provincia. In quella sede è stato, altresì, esplicitato l'inserimento delle Città metropolitane tra i beneficiari del tributo.

Particolare innovatività riveste, poi, la disciplina della riscossione diretta da parte del Comune. Si distingue a seconda che la riscossione avvenga mediante il modello unico di pagamento (F24), ovvero, tramite altri canali (versamento sul conto corrente, anche attraverso i servizi elettronici di incasso e di pagamento, come ad esempio il "PagoPa", piuttosto che con lo specifico bollettino di conto corrente postale). Il legislatore ha previsto che, in caso di riscossione tramite modello "F24", sarà l'Agenzia delle Entrate, attraverso l'apposita struttura di gestione, a dover versare, agli enti destinatari, le somme a ciascuno spettanti e a dover gestire gli adempimenti collegati alla riscossione del tributo. Nel caso di riscossione tramite altri canali di pagamento, la disciplina delle modalità operative, per il riversamento del tributo e la rendicontazione in favore degli enti beneficiari, sarà contenuta in uno o più decreti ministeriali, che dovranno essere adottati entro il 31 maggio 2020. I Comuni che intendono riscuotere a

²³ Per la trattazione completa di questi argomenti si rimanda ai relativi capitoli.

mezzo di “F24”, per beneficiare degli effetti della modifica normativa per l'intero anno d'imposta, dovranno, pertanto, fissare la scadenza della prima rata o della rata unica in data successiva al 1° giugno.

Un'altra novità, che, indirettamente, potrà avere ripercussioni, pur lievi, sull'ammontare dell'imposta dovuta dai contribuenti, è l'aver fissato al 5% la misura del tributo, salvo diversa deliberazione da parte della Provincia o della Città metropolitana. Questo implica che gli enti, che attualmente applicano un'aliquota inferiore al 5%, dovranno adottare una delibera che determini la misura del prelievo, al fine di evitare, per il 2020, l'applicazione dell'aliquota massima.

Anche la legge di bilancio 2020 (legge 27 dicembre 2019 n. 160) prosegue nella linea di stabilire misure espansive in favore dei Comuni. Infatti, sono state introdotte misure per favorire le scelte di investimento e limitare i vincoli ai pagamenti per spese in conto capitale. Una maggiore flessibilità è stata riconosciuta, soprattutto, per l'adozione di più efficaci azioni in difesa del suolo e di contrasto al dissesto idrogeologico.

In particolare, significative risorse sono state stanziare, a favore dei Comuni, per gli investimenti e la progettazione di interventi in vari settori strategici (commi da 29 a 80). A tal fine i Comuni, che abbiano registrato un'accelerazione delle riscossioni ed indicatori di tempestività dei pagamenti in regola con i termini previsti dall'art. 1, comma 859, lettere a) e b), della legge di bilancio 2019 (legge 30 dicembre 2018, n. 145)²⁴, potranno beneficiare di più favorevoli modalità di calcolo del Fondo crediti di dubbia esigibilità.

È stata, inoltre, prevista la restituzione delle risorse, corrispondenti al taglio disposto dall'art. 47 del d.l. n. 66/2014, attraverso l'incremento del Fondo di solidarietà comunale fino a 560 milioni a decorrere dal 2024 (commi da 848 a 851).

Permane, altresì, la possibilità di usufruire di più elevate anticipazioni di liquidità e di una riduzione della spesa per interessi dei mutui a carico degli Enti locali, attraverso la ristrutturazione del debito (commi da 555 a 557). L'entrata in vigore del nuovo fondo di accantonamento, a carico degli Enti locali che non abbiano rispettato i tempi di pagamento dei debiti commerciali (commi da 854 a 855), è stata prorogata al 2021. Ulteriori misure fiscali (commi da 738 a 783) hanno interessato, infine, l'abolizione dell'imposta unica comunale, nonché l'unificazione dell'imposta municipale propria (IMU) e del tributo per i servizi indivisibili (TASI); la stabilizzazione dell'ammontare del contributo compensativo IMU/TASI (comma 554); la riscossione mediante avviso di accertamento esecutivo (commi da 792 a 804) ed il limite all'incremento delle tariffe Tosap e Cosap, per l'anno 2020, entro il tasso di inflazione programmato (comma 843).

²⁴ Il tema della dotazione del FCDE viene trattato nel capitolo relativo ai risultati del 2018.

Viene, inoltre, consentito (comma 786) a Regioni ed Enti locali di ripianare, nei tre esercizi successivi, il disavanzo d'amministrazione, applicato al bilancio nell'esercizio precedente e non ripianato, a causa del mancato trasferimento di somme dovute da altri livelli di governo, a seguito di sentenze della Corte costituzionale o di sentenze esecutive di altre giurisdizioni. In particolare, è stato istituito un Fondo per consentire ai piccoli Comuni, soccombenti in giudizio, con sentenze esecutive di rilevante importo per risarcimento, a seguito di eventi e calamità naturali, di accedere alle risorse necessarie per il pagamento e scongiurare, in tal modo, l'eventuale dissesto. È da segnalare, l'avvio del rimborso, per complessivi 12.132.876,15 di euro, del minor gettito dell'IMU e della TASI, riferito al secondo semestre 2019 e conseguente all'esenzione riconosciuta agli immobili inagibili nei Comuni delle Regioni Abruzzo, Lazio, Marche ed Umbria, colpiti dagli eventi sismici verificatisi a far data dal 24 agosto 2016. Le relative quote saranno attribuite ai Comuni individuati negli allegati 1, 2 e 2-bis del decreto legge 17 ottobre 2016, n. 189, convertito nella legge 15 dicembre 2016, n. 229, corrisposte a titolo di rimborso del minor gettito IMU e TASI della seconda rata semestrale, scaduta il 16 dicembre 2019. Rappresentano novità di rilievo, altresì, gli interventi normativi a favore della compartecipazione dei Comuni alla riscossione dei tributi di competenza provinciale, le agevolazioni per i concessionari della riscossione e le modalità di pagamento semplificate attuate dall'Agenzia delle entrate.

La legge n. 160/2019 (articolo 1, comma 790), va, poi, a modificare la materia dei compensi spettanti ai soggetti che svolgono attività di accertamento e di riscossione, prevedendo che *«decorsi trenta giorni dalla ricezione della rendicontazione, il tesoriere, in mancanza di motivato diniego da parte dell'ente, provvede ad accreditare a favore del soggetto affidatario del servizio, entro i successivi trenta giorni, le somme di competenza, prelevandole dai conti correnti dedicati»*.

In tal modo, da una parte, viene salvaguardato l'interesse dell'ente a non essere indebitamente privato delle somme riscosse e, dall'altra, si tutela l'esigenza degli affidatari d'incassare i compensi spettanti prima che le somme riscosse possano affluire alla gestione «ordinaria» e quindi essere assorbite da diverse esigenze.

Riveste particolare interesse, nel percorso di avvicinamento ai principi autonomistici, quanto disposto in tema di applicazione dei fabbisogni *standard* alle tariffe per la raccolta e smaltimento dei rifiuti urbani. Le "Linee guida interpretative" pubblicate dal MEF, per l'anno 2020, in applicazione del comma 653, articolo 1, legge 27 dicembre 2013, n. 147, per la prima volta, definiscono i fabbisogni *standard* con riferimento esclusivo al servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti²⁵. In tale sede, si è tenuto conto delle importanti novità connesse all'avvio del nuovo sistema di regolazione del servizio - approvato

²⁵ Il Dipartimento delle Finanze ritiene che i "fabbisogni standard del servizio rifiuti rappresentano un paradigma di confronto per permettere all'ente locale di valutare l'andamento della gestione del servizio". Di conseguenza, il richiamo alle "risultanze dei fabbisogni standard" operato dal comma 653 deve essere letto in coordinamento con il complesso procedimento di determinazione dei costi e di successiva ripartizione del carico della TARI su ciascun contribuente. Per la concreta attuazione del comma 653 resta necessario, quindi, che il comune prenda cognizione delle risultanze dei fabbisogni standard del servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti".

con delibera n. 443, del 31 ottobre 2019, dalla “Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente” (ARERA) - in base al quale i fabbisogni *standard* assumono un valore di riferimento obbligatorio per il metodo tariffario²⁶.

Per quanto riguarda la gestione regolamentare e amministrativa del prelievo TARI, l’art. 57-*bis* del decreto fiscale 2020, ha prorogato, fino a diversa regolamentazione disposta dall’ARERA, la deroga ai coefficienti ministeriali contenuti nel DPR 158/1999²⁷, che potranno, quindi, essere quantificati nella forbice superiore o inferiore al 50%. Ciò, al fine di semplificare l’individuazione dei coefficienti di graduazione delle tariffe Tari.

Al fine di consentire agli enti di aggiornare i regolamenti e le tariffe TARI adeguandoli al nuovo “Metodo Tariffario per il servizio integrato di gestione dei Rifiuti”, nel primo anno di applicazione, il termine iniziale del 31 dicembre 2019, per l’approvazione delle tariffe e del Piano economico finanziario – Pef, era stato rinviato al 30 aprile, posticipandolo rispetto al termine previsto per il bilancio (31 marzo).

Tali termini, sono stati prorogati dall’ art. 107 del d.l. n. 18/2020; che ha rinviato al 30 giugno, quello relativo alle sole tariffe e, al 31 dicembre, quello riguardante il Pef. L’approvazione del bilancio, nel testo vigente, è fissata alla data del 31 luglio 2020.

Risulterebbero esclusi dalla proroga i termini di approvazione dei regolamenti (rimasti al 30 aprile), determinandosi un disallineamento rispetto alle altre scadenze programmatiche.

Di contro, non sembrano ravvisarsi criticità per l’incasso ordinario dei tributi, nel differimento al 31 luglio del termine ultimo per l’approvazione sia dei regolamenti e tariffe TARI e che dei regolamenti e aliquote IMU²⁸.

²⁶ La delibera, adottata sulla base del disposto del co. 527, lett. f), art. 1, legge n. 205/2017 (legge di bilancio 2018), definisce, i criteri di calcolo e riconoscimento dei costi efficienti di esercizio e di investimento per il periodo 2018-2021, adottando il “Metodo Tariffario per il servizio integrato di gestione dei Rifiuti” (MTR), che individua i fabbisogni standard come *benchmark* di riferimento per il costo unitario effettivo del servizio di gestione dei rifiuti urbani. Il “Metodo” prevede la rideterminazione dei costi variabili con un peso maggiore del precedente rispetto ai fissi, un sistema ben preciso di calcolo degli ammortamenti, poste rettificative nuove, l’applicazione di coefficienti di *sharing* relativi alle attività di recupero dei rifiuti, nonché di un coefficiente di gradualità per l’applicazione del conguaglio, basato sul raffronto dei costi con il *benchmark* di riferimento (cfr.: artt. 15 e 16 - allegato A).

²⁷ Cfr.: Allegato 1- Tabelle “2, 3a, 3b, 4a e 4b”.

²⁸ L’art. 13, comma 15-*ter*, del D.L. n. 201/2011 impone all’Ente di determinare le rate scadenti prima del 1° dicembre di ciascun anno, utilizzando le tariffe dell’anno precedente e di utilizzare le tariffe dell’anno in corso solo per le rate scadenti in data successiva al 1° dicembre dell’anno, a condizione che le tariffe siano state trasmesse al Portale del federalismo fiscale entro il 14 ottobre, per la loro pubblicazione entro il 28 ottobre dell’anno in corso. La Circolare Mef 22 novembre 2019, n. 2/DF ha ritenuto già applicabili anche in sede di acconto le superfici e i componenti relativi all’anno d’imposta in corso ai quali si applicano le tariffe dell’anno precedente per le scadenze antecedenti al 1° dicembre dell’anno.

L’art. 1, commi 762 e 763, della Legge n. 160/2019 dispone che, limitatamente all’anno 2020, per il versamento dell’IMU i soggetti passivi determinano la rata di acconto scadente il 16 giugno 2020 nella metà di quanto versato nell’anno 2019 ai fini Imu e Tasi, con conguaglio sulla rata a saldo. (Sul punto sarebbe stato più corretto indicare il termine “dovuto” in luogo del termine “versato”, posto che chi non ha proceduto al versamento nell’anno precedente risulterebbe legittimato a non procedere al versamento dell’acconto per l’anno 2020).

2.3 I risultati di cassa dell'esercizio 2019

2.3.1 Le entrate di cassa

Occorre premettere che, non essendo disponibili, nella banca dati delle amministrazioni pubbliche (BDAP) i dati di rendiconto riguardanti l'esercizio 2019, l'analisi delle entrate e delle spese dei Comuni, riferibili a questo esercizio, è stata condotta attraverso l'osservazione dei flussi di cassa presenti nel sistema informativo delle operazioni degli enti pubblici-SIOPE (incassi e pagamenti estratti al 19 marzo 2020). Inoltre, alla data delle rilevazioni risultano, ancora, entrate da regolarizzare, delle quali si dà conto nella tabella che segue.

Tabella 1/ENT/COM - Entrate da regolarizzare - Esercizio 2019 - totali

Entrate da regolarizzare (codice 99)	2017	2018	2019
Incassi da regolarizzare derivanti dalla destinazione di incassi vincolati a spese correnti (riscossioni codificate dal tesoriere solo per gli enti locali)	30.419.105	43.128.141	28.563.719
Incassi da regolarizzare derivanti dal reintegro di incassi vincolati (riscossioni codificate dal tesoriere solo per gli enti locali)	27.680.709	223.444.829	232.104.096
Incassi da regolarizzare derivanti dalle anticipazioni di cassa (riscossioni codificate dal tesoriere)	49.915.790	36.044.873	71.130.607
Altri incassi da regolarizzare (riscossioni codificate dal tesoriere)	27.412.807	64.048.675	382.867.090
Totale	135.428.410	366.666.517	714.665.512

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati SIOPE, aggiornamento al 19 marzo 2020; importi in euro

L'esercizio oggetto di osservazione, per i Comuni, non può considerarsi scevro di novità normative, anche se, queste non sembrano aver, ancora, inciso in maniera significativa sulla capacità di riscossione degli enti.

È bene ricordare che, a seguito dei numerosi interventi sui principali tributi locali a partire dal c.d. "Salva-Italia" (d.l. 6 dicembre 2011, n. 201), il quadro di riferimento è notevolmente mutato.

In un contesto economico in recessione, gli interventi sui tributi immobiliari hanno ridotto i margini di autonomia per gli enti locali modificando il percorso originario coerente con i principi della legge 25 maggio 2009, n. 42.

Il congelamento delle aliquote è stato confermato con la manovra del 2016 (legge 28 dicembre 2015, n. 208) e prorogato, via via, fino al 2018. Ciò ha indebolito la correlazione tra il prelievo e i servizi resi ai cittadini residenti dalle amministrazioni locali, influenzando sul sistema di coordinamento fra finanza locale e finanza statale.

Lo "sblocco" della leva fiscale del 2019 (l. n. 145/2018), ha restituito, ai Comuni, una maggiore autonomia e, poi, la legge di Bilancio per il 2020 sembra aver ripreso il percorso iniziale volto

all'autonomia finanziaria. In tal senso gli interventi sulla tassazione immobiliare, l'abolizione della TASI, la ridisciplina dell'IMU, l'unificazione di alcuni tributi minori e la rivisitazione delle norme in materia di riscossione spontanea e coattiva delle entrate locali.

Nonostante le novità normative tese a favorire la ripresa della leva fiscale locale, l'analisi sui dati di cassa, relativi all'esercizio 2019, evidenzia una leggera flessione dei flussi delle entrate rispetto al triennio 2017-2019.

Il risultato totale è influenzato dalle entrate correnti che, rispetto al 2018, si riducono, complessivamente, del 3,35% determinando un'inversione di tendenza rispetto al biennio precedente, quando si registrava una crescita nel 2018, rispetto al 2017, del 5,47%.

Tabella 2/ENT/COM - Entrate Correnti suddivise in titoli - Esercizio 2019

Entrate correnti	2017	2018	2019	Var 2017/2018	Var 2017/2018
Titolo 1 - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	35.721.717.377	38.061.695.038	36.721.659.695	6,55%	-3,52%
Titolo 2 - Trasferimenti correnti	9.593.521.908	10.080.512.449	9.673.415.672	5,08%	-4,04%
Titolo 3 - Entrate extratributarie	11.521.326.612	11.805.755.770	11.544.821.511	2,47%	-2,21%
Totale entrate correnti	56.836.565.896	59.947.963.257	57.939.896.879	5,47%	-3,35%

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati SIOPE, aggiornamento al 19 marzo 2020; importi in euro

In riferimento alle entrate tributarie, lo "sblocco della leva fiscale" – previsto dalla legge di Bilancio per il 2019 - non sembra aver prodotto effetti positivi sugli incassi, non riuscendo a contrastare l'inversione di tendenza della capacità di riscossione che, diminuisce, nel 2019, del 3,52 %, in controtendenza rispetto all'incremento del 6,55%, registratosi nel biennio precedente.

Tabella 3/ENT/COM - Entrate Titolo 1 - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa suddivise in Tipologie - Esercizio 2019

Titolo 1 - tipologie	2017	2018	2019	Var 2017/2018	Var 2018/2019
Imposte, tasse e proventi assimilati	29.254.260.751	31.704.247.391	30.631.273.982	8,37%	-3,38%
Tributi destinati al finanziamento della sanità'	66.901	n.d.	n.d.	n.a.	n.a.
Tributi devoluti e regolati alle autonomie speciali	2.776.879	10.871	n.d.	n.a.	n.a.
Compartecipazioni di tributi	123.128.662	105.134.193	83.469.397	-14,61%	-20,61%
Fondi perequativi da amministrazioni centrali	6.294.391.458	6.208.162.035	5.979.753.079	-1,37%	-3,68%
Fondi perequativi dalla Regione o Provincia autonoma	47.092.725	44.140.547	27.163.237	-6,27%	-38,46%
Totale titolo 1	35.721.717.377	38.061.695.038	36.721.659.695	6,55%	-3,52%

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati SIOPE, aggiornamento al 19 marzo 2020; importi in euro

Deve considerarsi che, come già detto, il grado di autonomia tributaria dei Comuni è stato influenzato, negli anni successivi al 2011, dalle manovre di aggiustamento dei conti pubblici e dagli obiettivi di riduzione della pressione fiscale, finalizzati a sostenere la ripresa economica ed a contrastare una fase congiunturale negativa. A tal fine, è stata abolita la Tasi sull'abitazione principale e sono state adottate misure di revisione dell'IMU, e di esenzione della stessa imposta sui terreni agricoli e sui macchinari c.d. "imbullonati"; è stato, altresì, disposto il blocco delle aliquote dei principali tributi comunali, prorogato per tre anni dal 2016 al 2018.

Il blocco delle aliquote e delle tariffe aveva contribuito ad indebolire la sostenibilità del percorso di graduale passaggio da un sistema basato su valori storici, ad un modello fondato su meccanismi perequativi imperniati sui fabbisogni *standard* e le capacità fiscali. La legge di bilancio per il 2019, disponendo nuovi contributi²⁹ e riattivando gli spazi di manovrabilità delle aliquote dei tributi propri, ha inteso riassegnare agli enti locali un maggior grado di autonomia.

Va tenuto, però, presente, che l'effetto combinato delle varie manovre di finanza pubblica aveva già indotto i Comuni a elevare le aliquote verso i livelli massimi, al fine di assicurare il finanziamento delle spese. Per effetto di queste scelte la maggioranza dei Comuni italiani, nel momento della restituzione della facoltà, aveva quasi esaurito gli spazi di manovrabilità disponibili, sia sui tributi immobiliari, sia sull'addizionale comunale all'IRPEF.

Più della metà dei Comuni ha, quasi, integralmente esercitato gli spazi previsti dalla legge in termini di maggiorazione del gettito dei tributi locali immobiliari (IMU e TASI) rispetto all'aliquota di base. Solo poco più del 5% degli enti ha, invece, spazi superiori al 30% del gettito potenziale massimo. Maggiori spazi di manovrabilità sono disponibili per l'addizionale comunale all'IRPEF³⁰.

Per le ragioni suddette, gli effetti dello sblocco delle aliquote sono stati ridotti, in quanto non è rimasto un ampio spazio di manovrabilità, infatti, i dati esaminati confermano che lo scarso margine residuo d'azione, per Imu e Tasi, non ne ha consentito una ripresa, mentre, migliori risultati si sono ottenuti

²⁹ Altre disposizioni, che avrebbero dovuto comportare un impatto positivo, non hanno avuto pieno effetto, come, per esempio, la previsione dell'erogazione di un contributo a titolo di ristoro del gettito non più acquisibile dai Comuni a seguito dell'introduzione della TASI per ciascuno degli anni 2019 - 2030, che rappresenta, difatti, un recupero parziale (190 milioni anziché 400) per circa 1800 Comuni beneficiari, con vincolo, però di destinazione - "finanziamento di piani di sicurezza a valenza pluriennale finalizzati alla manutenzione di strade, scuole ed altre strutture di proprietà comunale" - (commi 892- 895).

³⁰ Nell'audizione MEF sul federalismo fiscale sono stati stimati gli effetti della manovra fiscale: "Nel complesso, gli spazi di manovrabilità per IMU/TASI e addizionale comunale all'IRPEF ancora disponibili ad inizio del 2019 (a seguito dello sblocco delle aliquote) per i comuni italiani, ad eccezione di quelli del territorio delle province autonome di Trento e Bolzano, risulta stimato in circa 2,1 miliardi, ovvero poco più del 9% del gettito massimo potenziale complessivo dei tre tributi. In particolare, la dimensione dello "sforzo di manovrabilità residuo" sull'addizionale comunale è di 1,1 miliardi di euro (pari al 19% del gettito potenziale massimo) e di 1 miliardo su IMU/TASI (circa il 6% del gettito potenziale massimo). Più della metà dei Comuni ha quasi integralmente esercitato gli spazi di manovrabilità previsti dalla legge in termini di maggiorazione del gettito dei tributi locali immobiliari (IMU e TASI) rispetto alla quota ad aliquota di base. Solo poco più del 5% degli enti ha invece spazi di manovrabilità superiori al 30% del gettito potenziale massimo (tabella 3). Maggiori spazi di manovrabilità sono disponibili per l'addizionale comunale all'IRPEF. La percentuale di Comuni che ha esercitato quasi tutto lo sforzo fiscale residuo si riduce a poco meno del 30%; infine, circa il 30% dispone di margini di manovrabilità superiori al 50% del gettito potenziale massimo del tributo" - Audizione presso la VI COMMISSIONE (FINANZE) - Camera dei Deputati - "Indagine conoscitiva sui sistemi tributari delle regioni e degli enti territoriali in attuazione del federalismo fiscale e dell'autonomia differenziata" - Fabrizia Lapecorella Direttore Generale delle Finanze - 13 novembre 2019.

per l'addizionale all'Irpef, che risulta in leggero aumento rispetto al 2018 (cfr. tabella tributi con variazione positiva).

Per i tributi che hanno riportato un andamento in leggera flessione si potrebbe, anche, pensare a un "rimbalzo" rispetto al dato del 2017; in particolare l'IMU nel biennio precedente aveva riportato un notevole incremento e, comunque, nel 2019, si attesta a un livello superiore al 2017, così pure l'imposta sulla pubblicità e la tassa rifiuti. Per tutti i tributi suddetti, il dato è superiore a quello del 2017 e, forse, gli effetti sulla cassa, degli aumenti di aliquote disposti nel 2019, si potranno manifestare l'anno prossimo.

Tabella 4/ENT/COM -Titolo 1 - Tributi con variazione negativa - Esercizio 2019

Tributi con variazione negativa	2017	2018	2019	Var. % 2017-2018	Var. % 2018-2019
Imposta municipale propria riscossa a seguito dell'attività ordinaria di gestione	10.742.209.696	13.705.935.280	12.405.309.288	27,59%	-9,49%
Imposta comunale sugli immobili (ICI) riscossa a seguito dell'attività ordinaria di gestione	336.465.073	362.762.350	283.106.389	7,82%	-21,96%
Imposta comunale sugli immobili (ICI) riscossa a seguito di attività di verifica e controllo	479.328.856	406.350.588	311.502.602	-15,23%	-23,34%
Addizionale comunale IRPEF riscossa a seguito di attività di verifica e controllo	26.644.046	33.509.516	30.248.061	25,77%	-9,73%
Tasse sulle concessioni comunali riscosse a seguito dell'attività ordinaria di gestione	67.002.519	53.602.164	37.278.280	-20,00%	-30,45%
Tasse sulle concessioni comunali riscosse a seguito di attività di verifica e controllo	1.209.206	473.686	265.685	-60,83%	-43,91%
Tassa smaltimento rifiuti solidi urbani riscossa a seguito di attività di verifica e controllo	381.006.767	351.275.758	328.863.558	-7,80%	-6,38%
Tassa occupazione spazi e aree pubbliche riscossa a seguito di attività di verifica e controllo	16.932.771	23.426.480	15.371.246	38,35%	-34,39%
Imposta comunale sulla pubblicità e diritto sulle pubbliche affissioni riscossa a seguito di attività di verifica e controllo	23.804.492	26.831.551	24.581.614	12,72%	-8,39%
Tributo per l'esercizio delle funzioni di tutela, protezione e igiene dell'ambiente	34.010.946	17.885.050	16.780.666	-47,41%	-6,17%
Tributo comunale sui rifiuti e sui servizi riscosso a seguito di attività di verifica e controllo	54.520.212	55.544.228	55.077.447	1,88%	-0,84%
Tributo per i servizi indivisibili (TASI) riscosso a seguito dell'attività ordinaria di gestione	912.906.941	1.162.028.243	1.052.591.399	27,29%	-9,42%
Altre ritenute n.a.c. riscosse a seguito dell'attività ordinaria di gestione	2.263.537	1.714.754	907.529	-24,24%	-47,08%
Altre ritenute n.a.c. riscosse a seguito di attività di verifica e controllo	324.276	235.618	33.434	-27,34%	-85,81%
Altre entrate su lotto, lotterie e altre attività di gioco n.a.c. riscosse a seguito dell'attività ordinaria di gestione	584.558	2.045	1.105	-99,65%	-45,97%
Altre imposte sostitutive n.a.c. riscosse a seguito dell'attività ordinaria di gestione	91.684.020	81.324.221	66.444.547	-11,30%	-18,30%
Altre imposte, tasse e proventi assimilati n.a.c. riscosse a seguito dell'attività ordinaria di gestione	760.468.015	532.002.465	501.544.807	-30,04%	-5,73%
Altre imposte, tasse e proventi assimilati n.a.c. riscosse a seguito di attività di verifica e controllo	59.507.705	43.458.078	42.383.188	-26,97%	-2,47%

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati SIOPE, aggiornamento al 19 marzo 2020; importi in euro

Tabella 5/ENT/COM - Titolo 1 - Tributi con variazione positiva nell'esercizio 2019

Tributi con variazione positiva	2017	2018	2019	Var. % 2017-2018	Var. % 2018-2019
Imposta municipale propria riscossa a seguito di attività di verifica e controllo	549.855.227	780.740.112	917.890.372	41,99%	17,57%
Addizionale comunale IRPEF riscossa a seguito dell'attività ordinaria di gestione	4.614.116.491	4.762.257.033	4.836.337.849	3,21%	1,56%
Imposta di soggiorno riscossa a seguito dell'attività ordinaria di gestione	311.959.922	409.696.429	448.273.037	31,33%	9,42%
Imposta di soggiorno riscossa a seguito di attività di verifica e controllo	5.087.747	7.217.278	9.263.430	41,86%	28,35%
Tassa smaltimento rifiuti solidi urbani riscossa a seguito dell'attività ordinaria di gestione	4.338.457.189	5.650.134.588	5.942.329.445	30,23%	5,17%
Tassa occupazione spazi e aree pubbliche riscossa a seguito dell'attività ordinaria di gestione	186.892.532	181.936.330	183.237.870	-2,65%	0,72%
Imposta comunale sulla pubblicità e diritto sulle pubbliche affissioni riscossa a seguito dell'attività ordinaria di gestione	400.047.753	396.083.240	398.148.939	-0,99%	0,52%
Imposta municipale secondaria riscossa a seguito dell'attività ordinaria di gestione	5.946.452	6.520.868	8.162.342	9,66%	25,17%
Imposta municipale secondaria riscossa a seguito di attività di verifica e controllo	192.313	717.261	760.313	272,96%	6,00%
Tributo per l'esercizio delle funzioni di tutela, protezione e igiene dell'ambiente riscosso a seguito di attività di verifica e controllo	2.569.786	1.608.283	1.639.378	-37,42%	1,93%
Tributo comunale sui rifiuti e sui servizi	4.718.684.872	2.499.726.510	2.543.280.326	-47,02%	1,74%
Addizionale regionale sui canoni per le utenze di acque pubbliche riscossa a seguito dell'attività ordinaria di gestione	313.937	595.556	692.718	89,71%	16,31%
Addizionale regionale sui canoni per le utenze di acque pubbliche riscossa a seguito di attività di verifica e controllo	3.004	40	528	-98,67%	1215,84%
Proventi dei Casinò riscossi a seguito dell'attività ordinaria di gestione	90.006.014	97.851.246	109.444.580	8,72%	11,85%
Tributo per i servizi indivisibili (TASI) riscosso a seguito di attività di verifica e controllo	24.423.884	41.696.577	51.334.398	70,72%	23,11%
Altre accise n.a.c. riscosse a seguito dell'attività ordinaria di gestione	2.003.304	2.348.740	2.405.820	17,24%	2,43%
Altre accise n.a.c. riscosse a seguito di attività di verifica e controllo	359.971	361.029	391.310	0,29%	8,39%
Altre imposte sostitutive n.a.c. riscosse a seguito di attività di verifica e controllo	2.104.507	3.828.244	5.390.483	81,91%	40,81%

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati SIOPE, aggiornamento al 19 marzo 2020; importi in euro

È da segnalare che, dal 2018 sono di competenza regionale i “Tributi destinati al finanziamento della sanità” e i “Tributi devoluti e regolati alle autonomie speciali”, pertanto, le relative voci non sono più valorizzate per gli enti locali.

Continua il *trend* negativo della compartecipazione ai tributi (-20,61%) - in particolare il calo degli incassi da compartecipazione all'IRPEF e all'IVA - e dei fondi perequativi, sia dallo Stato -3,68%, che dalla Regione e Provincia autonoma -38,46%.

Si ricorda che il d.l. n. 124 del 24 dicembre 2019 (Decreto fiscale 2020) interviene sul comma 449 dell'art. 1, legge 11 dicembre 2013, n. 232 (legge di bilancio per il 2017), che reca i criteri di ripartizione del Fondo di solidarietà comunale a decorrere dal 2017, modificandone la lettera c) che disciplina, in particolare, le modalità di distribuzione della quota parte delle risorse del Fondo di solidarietà destinata a finalità perequative.

La percentuale delle risorse del Fondo da redistribuire nell'anno 2019, tra i Comuni delle Regioni a statuto ordinario, secondo logiche di tipo perequativo, sulla base della differenza tra le capacità fiscali e i fabbisogni standard, si riduce dal 60 al 45% (e si protrae, fino al 2030, il periodo di transizione per il raggiungimento del 100 % della perequazione, da attuarsi mediante un progressivo aumento della suddetta percentuale di riparto nella misura del 5 % annuo a partire dal 2020)³¹.

I dati aggregati, relativi agli incassi delle entrate correnti del 2019, vanno a confermare quanto già sostenuto nell' Audizione di questa Sezione presso la VI Commissione permanente Finanze dell' 11 dicembre 2019³², in cui si rilevava che solo una parte dei tributi di competenza dell'anno si traduce in effettive riscossioni, confermando che la capacità di riscossione delle entrate di natura tributaria - rimanendo attestata su livelli non soddisfacenti - evidenzia andamenti ancora distanti rispetto agli obiettivi di autonomia.

Il calo delle entrate tributarie non risulta compensato, ad oggi, da un aumento dei trasferimenti correnti, che invece, diminuiscono del 4 % rispetto all'anno precedente (in cui registravano un incremento del 5 % circa).

A pesare sul risultato è, soprattutto, la riduzione dei trasferimenti da Amministrazioni pubbliche (-4,24%) e, in particolare, la riduzione dei trasferimenti da ministeri, da autorità amministrative indipendenti, da Regioni e Province autonome, nonché da organismi interni e/o unità locali della amministrazione. Risultano, invece, in aumento i trasferimenti correnti da famiglie (5,77 %), dall'Unione Europea e dal resto del Mondo (33,67 %).

³¹ È inoltre prevista una revisione della metodologia per la determinazione della differenza tra le capacità fiscali e il fabbisogno - che costituisce il criterio di riparto della quota perequativa del Fondo - da parte della Commissione tecnica per i fabbisogni standard, ai fini della neutralizzazione della componente rifiuti. Per quel che concerne, infine, la perequazione della capacità fiscale, l'ammontare complessivo della capacità fiscale perequabile dei Comuni delle Regioni a statuto ordinario resta confermato, fino all'anno 2019, nella misura del 50 % dell'ammontare complessivo della capacità fiscale da perequare, prevedendo che, dall'anno 2020, tale quota sia incrementata del 5 % annuo, sino a raggiungere il valore del 100 % a decorrere dall'anno 2029 (art. 57, comma 1).

³² Audizione della Corte dei conti sui sistemi tributari delle Regioni e degli Enti territoriali nella prospettiva dell'attuazione del federalismo fiscale e dell'autonomia differenziata-VI Commissione permanente Finanze- 11 dicembre 2019.

Tabella 6/ENT/COM -Titolo 1 -Trasferimenti correnti – Esercizio 2019

Titolo 1 - tipologie	2017	2018	2019	Var. % 2017- 2018	Var. % 2018-2019
Trasferimenti correnti da Amministrazioni pubbliche	9.368.500.222	9.865.000.911	9.446.481.060	5,30%	-4,24%
Trasferimenti correnti da Famiglie	16.062.040	17.597.356	18.612.577	9,56%	5,77%
Trasferimenti correnti da Imprese	136.357.823	126.836.142	125.306.613	-6,98%	-1,21%
Trasferimenti correnti da Istituzioni Sociali Private	28.796.395	30.831.248	29.217.202	7,07%	-5,24%
Trasferimenti correnti dall'Unione Europea e dal Resto del Mondo	43.805.428	40.246.792	53.798.221	-8,12%	33,67%
Totale	9.593.521.908	10.080.512.449	9.673.415.672	5,08%	-4,04%

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati SIOPE, aggiornamento al 19 marzo 2020; importi in euro

La lieve riduzione anche delle entrate extra-tributarie, rispetto al precedente esercizio (2,21%) - considerando che, nel 2018, si registrava una crescita del 2,47 % sul dato del 2017 - dipende, soprattutto, dai mancati rimborsi e altre entrate correnti, dal calo delle altre entrate da redditi da capitale e degli interessi attivi. Risultano, invece, in crescita i proventi derivanti dall'attività di controllo e repressione delle irregolarità (3,32 %), così come gli incassi dalla vendita di beni e servizi e proventi relativi alla gestione dei beni (0,76 %).

Tabella 7/ENT/COM -Titolo 1 - Entrate extratributarie – Esercizio 2019

Titolo 3 – tipologie	2017	2018	2019	Var. % 2017- 2018	Var. % 2018-2019
Vendita di beni e servizi e proventi derivanti dalla gestione dei beni	6.928.813.126	6.947.256.740	7.000.306.531	0,27%	0,76%
Proventi derivanti dall'attività di controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti	1.675.853.332	1.699.936.438	1.756.410.238	1,44%	3,32%
Interessi attivi	76.994.273	73.850.871	67.225.178	-4,08%	-8,97%
Altre entrate da redditi da capitale	659.097.510	724.103.661	658.408.952	9,86%	-9,07%
Rimborsi e altre entrate correnti	2.180.568.370	2.360.608.060	2.062.470.612	8,26%	-12,63%
Totale	11.521.326.612	11.805.755.770	11.544.821.511	2,47%	-2,21%

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati SIOPE, aggiornamento al 19 marzo 2020; importi in euro

Per comprendere meglio gli effetti degli interventi normativi, che dovrebbero sostenere la crescita delle entrate tributarie comunali, sarà necessario attendere i risultati degli esercizi futuri. Permane, tuttavia, l'esigenza di riprendere il percorso di rafforzamento dell'autonomia finanziaria degli enti territoriali, valorizzando gli strumenti di coordinamento della finanza pubblica e scongiurando una nuova espansione delle misure centrali di regolazione delle risorse e della finanza derivata.

Le entrate in conto capitale, nel triennio considerato, riportano un lieve incremento, sostenuto dai contributi agli investimenti, che rispondono alle politiche statali di rilancio del settore degli investimenti.

Prosegue, invece, il *trend* negativo degli incassi dei tributi in conto capitale (-5,42 %), mentre il flusso di cassa delle entrate da alienazione di beni materiali ed immateriali, dopo il notevole incremento registrato nell'esercizio 2018 (40,14 %), si riduce, del 16,11%, nel 2019.

Tabella 8/ENT/COM -Titolo 4 - Entrate in conto capitale - Esercizio 2019 - Tipologie

Titolo 4 - tipologie	2017	2018	2019	Var 2017/2018	Var 2018/2019
Tributi in conto capitale	73.349.753	70.887.760	67.052.683	-3,36%	-5,41%
Contributi agli investimenti	4.354.021.968	4.852.328.576	4.943.065.693	11,44%	1,87%
Altri trasferimenti in conto capitale	735.186.859	666.637.165	680.731.485	-9,32%	2,11%
Entrate da alienazione di beni materiali e immateriali	651.531.756	913.043.494	765.955.598	40,14%	-16,11%
Altre entrate in conto capitale	1.836.147.190	1.983.625.501	2.046.535.141	8,03%	3,17%
Totale Titolo 4	7.650.237.527	8.486.522.497	8.503.340.600	10,93%	0,20%

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati SIOPE, aggiornamento al 19 marzo 2020; importi in euro

La riduzione dei Tributi in conto capitale e delle Entrate da alienazione di beni materiali e immateriali sembra essere compensata dalla crescita dei contributi agli investimenti (1,87 %), delle altre entrate in conto capitale (3,17 %) e degli altri trasferimenti in conto capitale (2,11 %), che vanno a determinare nel 2019 il, seppur lieve, incremento complessivo del Titolo 4, rispetto al precedente esercizio.

La Compartecipazione dei Comuni alla lotta all'evasione

Nell'ambito delle disposizioni in materia di federalismo fiscale municipale sono introdotte alcune misure finalizzate ad incentivare la partecipazione dei Comuni all'attività di accertamento tributario. In particolare, il d.lgs. 23/2011 prevede un modello di collaborazione, nell'azione di contrasto all'evasione fiscale tra enti territoriali e lo Stato, misure in parte già introdotte con l'art. 1 del decreto legge 30 settembre 2005, n. 203 e rese operative a decorrere dal 2009.

La collaborazione prevede il riconoscimento di una quota delle maggiori somme accertate dei tributi statali ai Comuni, che hanno inviato segnalazioni "qualificate", cioè riguardanti "atti, fatti e negozi che evidenziano, senza ulteriori elaborazioni logiche, comportamenti evasivi ed elusivi".

Inizialmente, tale quota era stabilita al 30% del riscosso effettivo, in seguito con il d.l. n. 78/2010 la collaborazione è stata estesa anche sul fronte dell'accertamento contributivo, riconoscendo un ulteriore incentivo del 33% delle sanzioni civili, applicate sui maggiori contributi riscossi a titolo definitivo. Con il d.lgs. n. 23/2011 la quota premiale è stata ampliata fino 50%, includendo anche le somme corrisposte non a titolo definitivo, e, ulteriormente, elevata, per gli anni 2012/2014, al 100% (d.l. n. 138/2011), garantendo tale premialità fino al 2019 (d.l. n. 193/2016).

I Comuni, oltre al vantaggio premiale “diretto”, beneficiano anche di vantaggi riflessi, in quanto contribuiscono ad incrementare la base imponibile per l’addizionale comunale IRPEF, per effetto delle maggiori imposte accertate e riscosse a seguito delle segnalazioni trasmesse. L’attività di contrasto all’evasione comporta, anche, una più appropriata individuazione dei soggetti titolati a ricevere prestazioni sociali agevolate (in quota parte o completamente a carico delle casse comunali), la cui numerosità potrebbe diminuire a seguito del maggior reddito accertato, rispetto alla capacità reddituale dichiarata ai fini ISEE.

I Comuni non hanno dimostrato un particolare interesse a svolgere l’attività di compartecipazione alla lotta all’evasione ed essa si attesta su livelli di operatività, alquanto, contenuti. Nell’ultimo triennio (2016-2018), si è potuto registrare, in media, un lieve incremento delle riscossioni (2%), rispetto al dato consolidato nel decennio (febbraio 2009- aprile 2019). Gli enti, che hanno effettuato segnalazioni nel triennio appena trascorso, restano comunque un numero ancora molto esiguo (n.144 Comuni) e le segnalazioni (mediamente circa 10 mila all’anno), producono un accertamento complessivo annuale di circa 37 milioni di euro ed un riscosso non superiore al 33-35%. Ulteriori analisi di dettaglio sono espone nella tabella seguente.

Tabella I: Gli esiti dell'attività di recupero fiscale derivante dalle c.d. "segnalazioni qualificate dei Comuni" nel periodo di febbraio 2009 ad aprile 2019

Suddivisione dei Comuni per Regione	Numero segnalazioni	Maggiori imposte accertate totali (valori in euro)	Riscosso totale (valori in euro)
Abruzzo	608	905.964	853.517
Basilicata	1	-	-
Calabria	7.222	9.545.198	2.262.075
Campania	1.116	5.014.484	381.507
Emilia-Romagna	34.629	108.095.830	42.727.072
Friuli-Venezia Giulia	1.063	3.332.828	1.196.451
Lazio	6.170	1.977.692	1.326.885
Liguria	5.922	32.007.891	8.616.034
Lombardia	17.794	109.020.285	38.785.382
Marche	2.028	19.169.427	2.668.011
Molise	113	41.872	3.650
Piemonte	6.510	35.436.196	8.049.755
Puglia	744	124.656	25.148
Sardegna	1.100	2.718.652	1.573.334
Sicilia	7.590	11.749.745	1.373.871
Toscana	9.294	23.399.383	7.906.064
Trentino-Alto Adige	7	-	-
Umbria	850	838.070	524.940
Valle d’Aosta	37	34.949	16.291
Veneto	4.879	12.586.752	4.931.490
Totale	107.677	376.599.874	123.221.476

Elaborazione Corte dei conti su dati Agenzia delle Entrate e IFEL- Istituto per la finanza e l'Economia Locale

Tabella II: Gli esiti dell'attività di recupero fiscale derivante dalle c.d. "segnalazioni qualificate dei Comuni" dati triennio 2016-2018 e indicazione valori medi su triennio e decennio

Compartecipazione dei Comuni al contrasto all'evasione ed elusione fiscale	Triennio (2016-2018)	Triennio 2016/2018 (valore medio annuale)	Decennio 2009/2019 (valore medio annuale)
N. segnalazioni qualificate	25.667	8.556	10.591
N. Comuni segnalanti	433	144	n.d.
Imposte accertate + sanzioni	110.000.000	36.666.667	37.042.611
di cui			-
Maggiori imposte accertate	56.000.000	18.666.667	-
Sanzioni	54.000.000	18.000.000	
F24 (riscosso) e devoluto il 100% ca.	39.000.000	13.000.000	12.120.145
% riscossione	35%	35%	33%

Elaborazione Corte dei conti su dati Agenzia delle Entrate

Le misure adottate sia per i Comuni, che per gli enti territoriali in genere, possono avere ampi margini di crescita importanti, considerando il rapporto di prossimità esistente tra amministrazione e comunità locale. Si tratta di uno strumento di contrasto all'evasione che può rilevarsi adeguato sotto il profilo della *compliance* fiscale.

La promozione di tali misure può avere rilievo strategico per i Comuni in quanto consente di potenziare la propria capacità di accertamento e riscossione, avvalendosi della collaborazione con l'Agenzia delle entrate; inclusa la possibilità di accedere alle banche dati fiscali, generando effetti positivi, non solo sul bilancio, ma anche in termini di efficientamento dell'azione amministrativa.

2.3.2 Le uscite di cassa

Per l'analisi delle spese, deve tenersi in considerazione che i pagamenti ancora da regolarizzarsi sono di importo superiore all'omologo dato sugli incassi.

Tabella 9/SPESE/COM - Pagamenti da regolarizzare - Esercizio 2019

Pagamenti da regolarizzare	2017	2018	2019
Pagamenti da regolarizzare per utilizzo di incassi vincolati (pagamenti codificati dal tesoriere)	30.274.746	154.740.091	225.525.331
Pagamenti da regolarizzare per destinazione di incassi liberi al reintegro di incassi vincolati (pagamenti codificati dal tesoriere)	27.306.290	104.513.638	42.293.271
Pagamenti da regolarizzare per pignoramenti (pagamenti codificati dal tesoriere)	2.497.297	1.530.001	9.044.457
Pagamenti da regolarizzare derivanti dal rimborso delle anticipazioni di cassa (pagamenti codificati dal tesoriere)	63.184.529	37.991.217	106.870.927
Altri pagamenti da regolarizzare (pagamenti codificati dal tesoriere)	187.541.206	21.977.357	180.441.866
Totale pagamenti da regolarizzare	310.804.068	320.752.305	564.175.851

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati SIOPE, aggiornamento al 19 marzo 2020; importi in euro

Alla data considerata, è da rilevare, analizzando il dato aggregato, un incremento delle spese totali (1,47%), rispetto al precedente esercizio che vedeva una flessione del 3,56 %. L'aumento riscontrato, nel 2019, è spinto dalla notevole crescita dei pagamenti finalizzati agli investimenti (circa 1,2 miliardi). Si tratta di un esito atteso, che conferma quanto rilevato, dai rendiconti 2018, circa una ripresa del settore proiettata nello sviluppo triennale.

Tabella 10/ SPESE/COM Spese - Esercizio 2019

Spese	2017	2018	2019	Var. % 2017-2018	Var. % 2018-2019
Spese correnti	53.422.244.561	52.908.901.154	53.437.998.900	-0,96%	1,00%
Spese in conto capitale	9.461.448.905	9.532.497.128	10.727.442.267	0,75%	12,54%
Spese per incremento attività finanziarie	696.646.693	807.219.241	676.371.866	15,87%	-16,21%
Rimborso Prestiti	3.306.408.491	3.206.542.906	3.452.033.639	-3,02%	7,66%
Chiusura Anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere	9.587.459.115	8.485.876.942	7.478.231.292	-11,49%	-11,87%
Uscite per conto terzi e partite di giro	20.510.600.201	18.574.555.060	18.880.882.539	-9,44%	1,65%
Pagamenti da regolarizzare	310.804.068	320.752.305	564.175.851	3,20%	75,89%
TOTALE PAGAMENTI	97.295.612.034	93.836.344.736	95.217.136.353	-3,56%	1,47%

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati SIOPE, aggiornamento al 19 marzo 2020; importi in euro

A partire dal 2019, per gli enti locali il vincolo di finanza pubblica coincide con il rispetto dei principi introdotti dall'armonizzazione contabile (d.lgs. n. 118/2011). Il superamento del Saldo finale di competenza e l'approdo agli «equilibri ordinari», disciplinati dal d.lgs. n. 118/2011, autorizzano l'utilizzo, sia degli avanzi effettivamente disponibili, sia del debito, nei soli limiti stabiliti dal Tuel (art.

204)³³. In particolare, diviene possibile realizzare programmi di spesa finanziati da contributi confluiti in avanzo vincolato³⁴. La quota di avanzo disponibile costituisce, invece, una sorta di entrata *una tantum* per finanziare anche spese correnti «a carattere non permanente», nei limiti dell'articolo 187 del Tuel. Questo passaggio della manovra restituisce ai Comuni un potenziale di spesa, compatibilmente con le disponibilità di cassa del singolo ente, che da quanto emerge, dai dati dei pagamenti 2019, è stata maggiormente finalizzata alle iniziative in conto capitale.

L'interruzione del *trend* negativo delle spese correnti è da attribuire, soprattutto, alla crescita dei pagamenti per l'acquisto di beni e servizi, mentre si riducono le spese per i redditi di lavoro dipendente (- 2,46 %) e altre spese per redditi da capitale (-85,17 %). Dati che risultavano, invece, positivi nel precedente esercizio.

In crescita i pagamenti dei “rimborsi e poste correttive delle entrate” (50,18 %) e in lieve aumento, anche, i trasferimenti correnti.

Tabella 11/SPESE/COM - Spese correnti per macroaggregati - Esercizio 2019

Titolo 1 - macroaggregati	2017	2018	2019	Var. % 2017/2018	Var. % 2018/2019
Redditi di lavoro dipendente	13.555.722.294	13.757.674.327	13.419.874.254	1,49%	-2,46%
Imposte e tasse a carico dell'ente	1.045.506.889	1.025.148.725	1.000.233.978	-1,95%	-2,43%
Acquisto di beni e servizi	29.264.027.985	28.599.003.356	29.581.511.745	-2,27%	3,44%
Trasferimenti di tributi	4.626.370				
Trasferimenti correnti	5.952.985.950	6.148.317.700	6.225.070.104	3,28%	1,25%
Fondi perequativi	126.441				
Interessi passivi	1.712.975.593	1.693.255.173	1.484.459.045	-1,15%	-12,33%
Altre spese per redditi di capitale	27.617.419	35.447.125	5.256.676	28,35%	-85,17%
Rimborsi e poste correttive delle entrate	315.760.956	254.183.429	381.741.395	-19,50%	50,18%
Altre spese correnti	1.542.894.664	1.395.871.318	1.339.851.704	-9,53%	-4,01%
Totale	53.422.244.561	52.908.901.154	53.437.998.900	-0,96%	1,00%

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati SIOPE, aggiornamento al 19 marzo 2020; importi in euro

In termini percentuali, ad incidere sul totale complessivo, sono, soprattutto, gli acquisti di beni e servizi, i trasferimenti correnti e, anche se in calo, i redditi di lavoro dipendente.

³³ In base al comma 821, l'ente è considerato in «in equilibrio in presenza di un risultato di competenza dell'esercizio non negativo», desunto «dal prospetto della verifica degli equilibri allegato al rendiconto» ex d.lgs. n. 118/2011. Lo sblocco degli avanzi di amministrazione ha restituito dei vantaggi alla spesa di parte corrente.

³⁴ Non occorre trovare ulteriore copertura per le spese afferenti alle quote già accantonate in bilancio per obblighi di legge o per ragioni dettate dalla prudenza contabile (Fondi contenziosi, rischi, etc.), venendo meno dal 2019 questo onere posto in capo al singolo ente.

Tabella 12/SPESE/COM - Spese correnti composizione percentuale - Esercizio 2019 - Macroaggregati

Titolo 1 - Spese correnti per macroaggregati	Composizione %		
	2017	2018	2019
Redditi di lavoro dipendente	25,37%	26,00%	25,11%
Imposte e tasse a carico dell'ente	1,96%	1,94%	1,87%
Acquisto di beni e servizi	54,78%	54,05%	55,36%
Trasferimenti di tributi	0,01%	0,00%	0,00%
Trasferimenti correnti	11,14%	11,62%	11,65%
Interessi passivi	3,21%	3,20%	2,78%
Altre spese per redditi di capitale	0,05%	0,07%	0,01%
Rimborsi e poste correttive delle entrate	0,59%	0,48%	0,71%
Altre spese correnti	2,89%	2,64%	2,51%
Totale spese correnti	100,00%	100,00%	100,00%

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati SIOPE, aggiornamento al 19 marzo 2020; importi in euro

Il dato più rilevante è rappresentato dall'incremento delle spese per investimento, infatti, gli investimenti fissi lordi e l'acquisto di terreni crescono del 13,65 %, rispetto al 2018.

Lo sblocco degli avanzi accumulati negli anni del Patto di stabilità – confluiti anche in FPV – e la ripresa dei contributi statali per gli investimenti locali delineano nuovi e positivi scenari accrescendo la capacità di spesa per investimenti.

Tabella 13/SPESE/COM - Titolo 2 - Spese in conto capitale - Esercizio 2019 - Macroaggregati

Titolo 2 - macroaggregati	2017	2018	2019	Var. % 2017-2018	Var. % 2018-2019
Tributi in conto capitale a carico dell'ente	2.891.560	1.750.608	1.917.782	-39,46%	9,55%
Investimenti fissi lordi e acquisto di terreni	8.335.868.304	8.439.338.726	9.590.963.972	1,24%	13,65%
Contributi agli investimenti	554.000.621	589.978.713	588.621.091	6,49%	-0,23%
Altri trasferimenti in conto capitale	161.309.508	121.026.349	119.360.237	-24,97%	-1,38%
Altre spese in conto capitale	407.378.912	380.402.731	426.579.185	-6,62%	12,14%
Totale spese conto capitale	9.461.448.905	9.532.497.128	10.727.442.267	0,75%	12,54%

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati SIOPE, aggiornamento al 19 marzo 2020; importi in euro

La legge di Bilancio 2019 introduce, anche, modifiche procedurali, funzionali al rilancio degli investimenti locali, come nuove strutture di supporto tecnico (i commi 162-170 istituiscono presso la Presidenza del Consiglio una «Struttura» per il supporto alla progettazione delle amministrazioni centrali e degli enti territoriali; i commi 179-183 istituiscono e disciplinano InvestItalia, quale struttura di missione a supporto dello sviluppo degli investimenti pubblici e privati) e variazioni degli importi per gli affidamenti sotto-soglia; nonché nuovi contributi statali per gli investimenti, soprattutto, per la messa in sicurezza di edifici e patrimonio comunale. Con riferimento al tema dell'accelerazione degli investimenti, è stato, anche, riformulato il principio contabile sulla contabilizzazione del livello minimo

di progettazione e sono state ridefinite le condizioni per la costituzione ed il mantenimento del fondo pluriennale vincolato (cfr.: all. 4/2 e 4/3 al d.lgs. n. 118/2011).

Sicuramente l'insieme di queste misure, per la ripresa degli investimenti, ha inciso positivamente sulle spese in conto capitale. Ovviamente il dato sarà valutato in maniera più chiara quando saranno disponibili i rendiconti relativi all'esercizio.

Conferma, quanto fin qui detto, la composizione percentuale dell'aggregato totale delle spese in conto capitale, che vede una assoluta prevalenza dell'incidenza degli "investimenti fissi lordi e acquisto di terreni", che aumentano di un punto e si attestano all'89,41 %. Seguono i contributi agli investimenti la cui incidenza, tuttavia, si riduce nel rapporto di composizione.

Tabella 14/ SPESE/COM - Titolo 2 - Spese in conto capitale - Esercizio 2019 - Macroaggregati - composizione percentuale

Titolo 2 - Spese conto capitale per macroaggregati	Composizione %		
	2017	2018	2019
Tributi in conto capitale a carico dell'ente	0,03%	0,02%	0,02%
Investimenti fissi lordi e acquisto di terreni	88,10%	88,53%	89,41%
Contributi agli investimenti	5,86%	6,19%	5,49%
Altri trasferimenti in conto capitale	1,70%	1,27%	1,11%
Altre spese in conto capitale	4,31%	3,99%	3,98%
Totale spese conto capitale	100,00%	100,00%	100,00%

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati SIOPE, aggiornamento al 19 marzo 2020; importi in euro

2.3.3 I saldi della gestione di cassa

Per concludere le valutazioni sulla situazione della finanza municipale, nel 2019, è possibile cogliere qualche indicazione dai differenziali di cassa. Si tratta di elaborazioni svolte solo ai fini della presente indagine, per cui vengono considerati aggregati, che non corrispondono ai saldi previsti dalle norme contabili.

Tabella 15/ SALDI/COM - Saldo entrate - spese finali - Esercizio 2019

Saldo Entrate finali- spese finali	2017	2018	2019	Var. % 2017-2018	Var. % 2018-2019
Entrate (1,2,3,4,5)	65.335.636.882	69.238.402.702	67.237.084.533	5,97	-2,89
Spese (1,2,3)	63.580.340.159	63.248.617.523	64.841.813.032	-0,52	2,52
Saldo	1.755.296.722	5.989.785.179	2.395.271.501	241,24	-60,01

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati SIOPE, aggiornamento al 19 marzo 2020; importi in euro

Non prosegue la tendenza relativa alla crescita del saldo finale di cassa che si riscontrava nel 2018 rispetto al precedente esercizio; difatti, nel 2019 si registra una notevole riduzione di circa 3,6 miliardi. Nel complesso è un dato da considerare con attenzione, indicativo di una tendenza al consumo dei margini positivi di cassa, a causa della riduzione delle entrate correnti, ma anche dell'incremento delle

spese in conto capitale, che conferma la risposta positiva alle manovre finanziarie finalizzate alla crescita degli investimenti.

Ove la suddetta tendenza dovesse proseguire con l'assottigliamento dei margini positivi di cassa, negli enti che già vertono in situazioni di squilibrio potrebbero emergere di situazioni piuttosto critiche.

Infatti, le risultanze del saldo finale discendono dai differenziali di parte corrente e parte capitale, per i quali si nota un corrispondente assottigliamento del margine positivo del primo e un raddoppio del disavanzo in conto capitale. Tuttavia, il saldo negativo di conto capitale deve essere valutato positivamente, in quanto è sintomo del finanziamento degli investimenti con risorse di bilancio degli enti e risponde agli indirizzi di rilancio del settore.

Tabella 16/ SALDI/COM - Saldo entrate – spese finali - Esercizio 2019 - Composizione saldo finale

Composizione del saldo finale:	2017	2018	2019
Saldo corrente	3.414.321.335	7.039.062.103	4.501.897.979
Saldo conto capitale	-1.811.211.379	-1.045.974.632	-2.224.101.667
Saldo attività finanziarie	152.186.766	-3.302.292	117.475.188
Saldo finale	1.755.296.722	5.989.785.180	2.395.271.501

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati SIOPE, aggiornamento al 19 marzo 2020; importi in euro

Sul fronte dell'indebitamento, si nota un minore ricorso al finanziamento esterno e un saldo positivo tra i rimborsi di prestiti e le nuove accensioni, si tratta di una tendenza che dovrebbe condurre alla riduzione dello *stock* complessivo di debito comunale.

Emerge, anche, un minore ricorso alle anticipazioni di tesoreria (considerando pure quelle a lungo termine) ed una buona corrispondenza tra le anticipazioni incassate e quelle restituite nell'esercizio. Anche il saldo di cassa delle partite di giro si dimostra in sostanziale equilibrio.

Tabella 17/ SALDI/COM - Differenza entrate - spese - Esercizio 2019 - Differenziale per voce

Differenza Entrate/Spese per voce	2017	2018	2019	Var. % 2017-2018	Var. % 2018-2019
Entrate correnti (Tit. 1, 2, 3)	56.836.565.896	59.947.963.257	57.939.896.879	5,47%	-3,35%
Spese correnti	53.422.244.561	52.908.901.154	53.437.998.900	-0,96%	1,00%
SALDO	3.414.321.335	7.039.062.103	4.501.897.979	106,16%	-36,04%
Entrate in conto capitale	7.650.237.527	8.486.522.497	8.503.340.600	10,93%	0,20%
Spese in conto capitale	9.461.448.905	9.532.497.128	10.727.442.267	0,75%	12,54%
SALDO	-1.811.211.379	-1.045.974.632	-2.224.101.667	42,25%	-112,63%
Entrate da riduzione di attività finanziarie	848.833.459	803.916.949	793.847.054	-5,29%	-1,25%
Spese per incremento attività finanziarie	696.646.693	807.219.241	676.371.866	15,87%	-16,21%
SALDO	152.186.766	-3.302.292	117.475.188	-102,17%	3657,38%
Accensione Prestiti	1.269.546.744	1.199.709.333	1.926.591.668	-5,50%	60,59%
Rimborso Prestiti	3.306.408.491	3.206.542.906	3.452.033.639	-3,02%	7,66%
SALDO	-2.036.861.746	-2.006.833.573	-1.525.441.971	1,47%	23,99%
Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere	9.680.205.945	8.272.883.061	7.554.401.013	-14,54%	-8,68%
Chiusura Anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere	9.587.459.115	8.485.876.942	7.478.231.292	-11,49%	-11,87%
SALDO	92.746.830	-212.993.881	76.169.721	-329,65%	135,76%
Entrate per conto terzi e partite di giro	20.655.369.390	18.641.696.384	18.955.967.386	-9,75%	1,69%
Uscite per conto terzi e partite di giro	20.510.600.201	18.574.555.060	18.880.882.539	-9,44%	1,65%
SALDO	144.769.190	67.141.324	75.084.846	-53,62%	11,83%
Entrate da regolarizzare	135.428.410	366.666.517	714.665.512	170,75%	94,91%
Pagamenti da regolarizzare	310.804.068	320.752.305	564.175.851	3,20%	75,89%
SALDO	-175.375.658	45.914.212	150.489.661	126,18%	227,76%
TOTALE INCASSI	97.076.187.371	97.719.357.997	96.388.710.111	0,66%	-1,36%
TOTALE PAGAMENTI	97.295.612.034	93.836.344.736	95.217.136.353	-3,56%	1,47%
SALDO	-219.424.663	3.883.013.261	1.171.573.758	1.869,63%	-69,83%

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati SIOPE, aggiornamento al 19 marzo 2020; importi in euro

2.3.4 Conclusioni

Il comparto dei Comuni è stato interessato da numerosi interventi sui principali tributi locali propri ed è stato definito un nuovo quadro di riferimento per il finanziamento e la perequazione che, tuttavia, continua a presentare una serie di criticità ed appare per molti aspetti distante dal disegno originario. Gli interventi normativi sulle entrate, se da un lato hanno restituito autonomia agli enti, dall'altro sono intervenuti in una fase in cui, di fatto, tale autonomia impositiva risultava già estremamente limitata. Altre norme, in particolare quelle sugli investimenti, sembrano aver inciso in maniera positiva sugli incassi.

Per valutare più accuratamente l'impatto effettivo delle misure sulla finanza locale, è necessario attendere l'analisi del rendiconto, poiché il dato di cassa non consente di distinguere i movimenti di competenza e quelli in conto residui.

Nel complesso si possono valutare positivamente gli effetti della manovra per l'impulso ricevuto alla spesa in conto capitale, mentre per una valutazione più compiuta sulla debole movimentazione dei flussi delle entrate correnti, specie quelle proprie, è necessario comprendere meglio se la fluttuazione

del dato, che ha riportato un andamento altalenante nel triennio, debba ancora assestarsi su un livello più prossimo alle attese.

Le misure di contenimento della spesa degli ultimi anni avevano generato pressioni sugli enti locali e provocato una drastica riduzione degli investimenti pubblici, mentre il quadro che emerge, dai valori dei pagamenti per il 2019, lascia intravedere l'avvio di una chiara inversione di tendenza.

È da rilevare, infine, che si assottigliano i margini correnti nella gestione di cassa, dato questo, che deve essere valutato con attenzione, specie con riferimento agli enti che già versavano in situazioni critiche. In positivo, il minore ricorso all'indebitamento finanziario e il saldo attivo tra rimborso prestiti e nuove accensioni.

PARTE I - COMUNI

3 I RISULTATI DELL'ESERCIZIO 2018 NEI COMUNI

3.1 Il saldo di finanza pubblica

3.1.1 Premessa

Per valutare le risultanze dell'esercizio 2018 sotto il profilo del rispetto del saldo di finanza pubblica da parte degli enti locali, è necessario ricordare che la legge 11 dicembre 2016, n. 232, ha previsto, all'articolo 1, comma 466, che, a decorrere dall'anno 2017, tutti gli enti territoriali concorrono agli obiettivi di finanza pubblica conseguendo un saldo non negativo, in termini di competenza, tra le entrate finali e le spese finali³⁵.

Per la verifica del rispetto dell'obiettivo di finanza pubblica, il saldo si determina con il raffronto tra le entrate finali e le spese finali, di cui allo schema di bilancio previsto dalle norme per l'armonizzazione dei sistemi contabili (decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118); si tratta di quelle ascrivibili ai primi cinque titoli delle entrate e ai primi tre titoli delle spese.

La legge rinforzata stabilisce regole che rispondono all'esigenza di assicurare il rispetto dei *target* europei da parte degli Stati membri³⁶; in applicazione di tali regole le procedure nazionali in materia di bilancio devono essere improntate a criteri che consentano il rispetto degli obblighi derivanti dal Trattato per tutto il perimetro dell'amministrazione pubblica.

In tale complesso quadro è intervenuta la sentenza n. 247 del 2017 della Corte costituzionale³⁷, nella quale viene affermato che l'avanzo di amministrazione, una volta accertato nelle forme di legge, è nella disponibilità dell'ente che lo realizza e diventa un elemento patrimoniale del medesimo ente che non può essere sottratto divenendo oggetto di "prelievo forzoso" attraverso indirette prescrizioni tecniche come quelle stabilite dalla normativa allora in vigore.

Tale orientamento è stato confermato con la successiva sentenza n. 101 del 2018 e in particolare è stata dichiarata contraria ai precetti contenuti nell'art. 81 della Costituzione, con riferimento al fondo

³⁵ La legge 11 dicembre 2016, n. 232, ha previsto, all'articolo 1, comma 466, che, a decorrere dall'anno 2017, tutti gli enti territoriali concorrono agli obiettivi di finanza pubblica conseguendo un saldo non negativo, in termini di competenza, tra le entrate finali e le spese finali. Per la determinazione del saldo valido per la verifica del rispetto dell'obiettivo di finanza pubblica, le entrate finali e le spese finali, di cui allo schema di bilancio previsto dal decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 - volto a disciplinare l'armonizzazione dei sistemi contabili - sono quelle ascrivibili ai primi cinque titoli delle entrate e ai primi tre titoli delle spese.

³⁶ L'art. 126 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) dispone che gli Stati membri devono evitare disavanzi pubblici eccessivi, sulla base di due parametri del rapporto tra l'indebitamento netto ed il debito pubblico, rispetto al prodotto interno lordo dello Stato membro. Il Protocollo sulla procedura per i disavanzi eccessivi ha fissato i valori di riferimento dei suddetti parametri.

³⁷ La Corte costituzionale, con sentenza n. 247 del 2017, ha affermato che, l'avanzo di amministrazione non può essere sottratto alla disponibilità dell'ente che lo realizza attraverso indirette prescrizioni tecniche come quelle stabilite dalla normativa allora in vigore ed ha precisato con chiarezza che l'avanzo di amministrazione, una volta accertato nelle forme di legge, diventa un elemento patrimoniale che non può essere oggetto di prelievo.

pluriennale vincolato, la cancellazione da parte della legge del vincolo autorizzatorio all'esecuzione delle spese ad esigibilità pluriennale, con la conseguente esigenza per l'ente di trovare nuove coperture finanziarie. Nella fattispecie veniva in rilievo il co. 466 dell'art. 1 della l. n. 232/2016, che richiedeva la copertura finanziaria del fondo, a decorrere dal 2020, solo mediante le entrate finali, violando in questo modo il principio di "previa e costante copertura della spesa dal momento dell'autorizzazione fino a quello dell'erogazione", impedendo la naturale utilizzazione del fondo stesso, trasformandolo di fatto in un contributo dell'ente territoriale agli obiettivi di finanza pubblica.

La Corte costituzionale ha così censurato le previgenti limitazioni all'utilizzo dell'avanzo di amministrazione e del fondo pluriennale vincolato, evidenziando come le esigenze di coordinamento di finanza pubblica non ne vengano pregiudicate e il conseguimento degli obiettivi di stabilità trovi adeguata garanzia nelle regole per la costruzione degli equilibri di bilancio dettate dal d.lgs. n. 118/2011, in vista della piena attuazione degli artt. 81 e 97 della Costituzione³⁸.

Tenendo conto di tali indicazioni, le disposizioni attuative per l'anno 2018 del saldo di bilancio degli enti locali, prevedono che nelle entrate finali e nelle spese finali in termini di competenza è considerato anche il fondo pluriennale vincolato, di entrata e di spesa, al netto della quota riveniente dal ricorso all'indebitamento³⁹, mentre perde rilevanza la quota del fondo pluriennale vincolato di entrata che finanziava gli impegni cancellati definitivamente dopo l'approvazione del rendiconto dell'anno precedente⁴⁰. Il co. 785 dell'art. 1 della legge n. 205 del 2017, tra l'altro, ha eliminato l'obbligo di allegare, nel corso dell'esercizio, il prospetto dimostrativo alle variazioni di bilancio, ai fini della verifica del rispetto del saldo. Pertanto, il rispetto del saldo non negativo doveva essere rilevato esclusivamente in sede di approvazione del bilancio di previsione e del rendiconto di gestione.

Per adattare le regole di bilancio agli interventi del Giudice delle leggi è stata emanata come già ricordato, la Circolare n. 25 del 3 ottobre 2018 del Ministero dell'Economia e delle Finanze, che pone indicazioni sull'utilizzo degli avanzi di amministrazione per investimenti da parte degli enti locali per l'anno 2018, prevedendo che le Città metropolitane, le Province e i Comuni, nell'anno 2018, possano

³⁸ Cfr. Corte dei conti Sezione delle autonomie delib. n. 19/2019 recante "Linee di indirizzo per la relazione dei revisori dei conti dei Comuni, delle Città metropolitane e delle Province sui bilanci di previsione 2019 - 2021".

³⁹ Tale impostazione è stata prevista dalla circ. n. 25 del MEF emessa a seguito delle sentenze della Corte costituzionale di cui si è detto in premessa. Successivamente con la legge di bilancio per il 2019 e il decreto correttivo del principio contabile applicato della contabilità finanziaria dell'agosto 2019.

⁴⁰ Il co. 785 dell'art. 1 della l. n. 205/2017 ha previsto che il prospetto dimostrativo del rispetto del saldo non negativo di cui all'art. 1, co. 466, della l. n. 232/2016, da allegare al bilancio di previsione degli enti territoriali, non dovesse considerare gli stanziamenti del fondo crediti di dubbia esigibilità e dei fondi spese e rischi futuri concernenti accantonamenti destinati a confluire nel risultato di amministrazione, anche se finanziati dall'avanzo di amministrazione.

Gli stanziamenti del fondo crediti di dubbia esigibilità e dei fondi spese e rischi futuri concernenti accantonamenti destinati a confluire nel risultato di amministrazione, non sono stati considerati tra le spese finali, ai fini della verifica del rispetto degli obiettivi di finanza pubblica. Trova conferma il limite nell'utilizzo dell'avanzo di amministrazione che poteva essere compensato, nel concorso alla determinazione del saldo di finanza pubblica, dagli stanziamenti previsti per il fondo crediti di dubbia esigibilità ed i fondi spese e rischi futuri di ciascun anno di programmazione, nonché dalle quote di capitale di rimborso dei prestiti.

utilizzare il risultato di amministrazione per investimenti, nel rispetto delle sole disposizioni previste dal d.lgs. n. 118/2011⁴¹.

Conseguentemente, ai fini della determinazione del saldo di finanza pubblica per l'anno 2018 (par. B.1 della circolare MEF n. 5 del 20 febbraio 2018, così come modificata dalla successiva Circolare MEF n. 25 del 3 ottobre 2018), gli enti possono considerare tra le entrate finali anche l'avanzo di amministrazione per investimenti applicato al bilancio di previsione del medesimo esercizio.

Tale percorso di adeguamento delle regole sul saldo di finanza pubblica ha portato ad interventi di normativa primaria contenuti nella legge di bilancio 2019 (legge 30 dicembre 2018, n. 145 - Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021).

In tale sede viene introdotta la nuova regola fiscale per la verifica della situazione di equilibrio (art. 1, cc. 819-826), che prevede il libero utilizzo degli avanzi di amministrazione con riguardo, anche, alle condizioni e ai limiti che regolano l'applicazione dell'avanzo per gli enti in disavanzo (art. 1 cc. 897-900), la corretta programmazione delle risorse con particolare riferimento alle novità in tema di prenotazione e costituzione del fondo pluriennale vincolato (art. 1 cc. 909-911) fin dall'avvio della fase della progettazione, le varie misure di semplificazione e flessibilità dei bilanci.

Le nuove norme sul fondo pluriennale vincolato (decreto ministeriale 1° marzo 2019) risultano strettamente collegate a tale vicenda, infatti viene richiesta attenzione al momento della istituzione del fondo e sviluppato il "monitoraggio" dell'andamento della spesa, soprattutto di investimento, in tutto il ciclo di bilancio. In tal modo viene ancora una volta evidenziato come il fondo misuri e monitori il tempo che intercorre dal momento dell'acquisizione delle risorse da impiegare al momento del loro effettivo ed economico impiego.

Inoltre, è necessario richiamare l'orientamento espresso dalla Corte costituzionale (da ultimo confermato con sent. n. 89/2017), in base al quale la copertura delle spese, per rispondere ai canoni dell'art. 81, quarto comma, Costituzione, deve essere credibile, sufficientemente sicura, non arbitraria o irrazionale (sentenze: n. 192 del 2012, n. 106 e n. 68 del 2011, n. 141 e n. 100 del 2010, n. 213 del 2008, n. 384 del 1991 e n. 1 del 1966). In ossequio a tali affermazioni, la copertura ricavata dai risultati di amministrazione degli esercizi precedenti deve trovare analitico e congruente riscontro negli esiti dell'ultimo esercizio antecedente a quello cui si riferisce la risorsa utilizzata per detta copertura.

Va, altresì, evidenziato che in caso di disavanzo, "i vincoli di destinazione delle risorse confluenti a fine esercizio nel risultato di amministrazione permangono, e l'ente deve assicurare il rispetto di tali vincoli attraverso il reperimento delle risorse necessarie per finanziare gli obiettivi, cui sono dirette le entrate vincolate rifluite nel risultato di amministrazione negativo o incapiente" (sent. n. 89/2017).

⁴¹ Nella Provincia autonoma di Bolzano l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione trova specifica disciplina nell'art.3 della legge provinciale 15 maggio 2018, n. 7 per cui gli enti locali "includono tra le entrate finali anche quelle ascrivibili all'utilizzo dell'avanzo di amministrazione, accertato nelle forme di legge e rappresentato nello schema di rendiconto previsto dal decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118".

Anche per l'esercizio 2018 il fine di favorire gli investimenti costituisce un obiettivo prioritario, come si evince dalle misure finanziarie per il triennio 2018 - 2020; infatti gli interventi di stimolo all'economia negli ultimi esercizi si sono moltiplicati, coinvolgendo gli enti locali in una energica azione di rilancio degli investimenti. In particolare, l'art. 1, co. 853, l. n. 205/2017 (legge di bilancio 2018), prevede contributi per interventi riferiti ad opere pubbliche di messa in sicurezza degli edifici e del territorio, i cui affidamenti sono contingentati in tempi certi dalla legge. Inoltre, l'incremento degli spazi finanziari necessari all'utilizzo degli avanzi di amministrazione e la possibilità di spendere anche le risorse derivanti da indebitamento, impongono che all'esercizio di tali facoltà vengano affiancate misure organizzative, anche riferite alle strutture interne, utili a responsabilizzare i titolari delle funzioni, nel conseguimento degli obiettivi. (delib. n. 8/2018 della Sezione delle autonomie - Linee guida per il collegio dei revisori sul bilancio 2018 - 2020 di Comuni, Città metropolitane e Province).

Il percorso sopra ricordato ha condotto agli interventi normativi di cui alla legge di bilancio 2019⁴², che ha rimodulato la regola fiscale concernente la verifica della situazione di equilibrio (art. 1, cc. 819-826), consentendo l'impiego degli avanzi di amministrazione.

L'analisi dell'andamento degli equilibri di bilancio degli enti locali nell'anno 2018 assume particolare rilievo anche in relazione all'impatto delle nuove regole sull'impiego dell'avanzo di amministrazione per investimenti che deve avvenire nel contesto di misure organizzative rivolte allo scopo di realizzare gli obiettivi della programmazione⁴³.

Il ciclo di bilancio rappresenta lo strumento attraverso il quale le politiche pubbliche si traducono in concrete azioni amministrative ordinate e dinamicamente coerenti con la programmazione, per cui risulta di rilievo l'analisi degli effetti della gestione dall'acquisizione delle risorse al loro utilizzo nell'esercizio di competenza e nella corretta programmazione delle annualità successive, nell'ottica prevalente del rilancio degli investimenti pubblici sul territorio.

Nel complesso, "si tratta di governare l'impiego delle misure che attenuano la rigidità dei bilanci per favorire fluidità alla manovra e stimolare azioni a sostegno dello sviluppo economico sociale, con un maggiore impegno per tutti i profili di responsabilità a livello politico e amministrativo" (Delibera Sezione delle autonomie n. 19/2019 cit.).

⁴² Legge 30 dicembre 2018, n. 145 - Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019 - 2021.

⁴³ Cfr. delib. 8/2018 Sezione delle autonomie - Linee guida per il collegio dei revisori sul bilancio 2018 - 2020 di Comuni, Città metropolitane e Province.

3.1.2 I risultati del saldo di finanza pubblica al 31 dicembre 2018

L'analisi è svolta attraverso l'esame dei dati contenuti nel prospetto di monitoraggio e di certificazione del saldo di finanza pubblica che è stato inviato da 7.325 Comuni, ovvero il 99,3% dei Comuni tenuti al rispetto del vincolo di pareggio di bilancio per l'esercizio 2018.

Nella tabella seguente (tab. 1/SFP/COM) viene rappresentata la distribuzione territoriale dell'insieme di enti oggetto di esame a livello regionale e per fasce di popolazione.

Nell'analisi sul saldo di finanza pubblica i Comuni delle Regioni a statuto speciale Friuli-Venezia Giulia, Valle d'Aosta e delle Province autonome di Trento e Bolzano, non sono ricompresi per la mancanza di dati comparabili⁴⁴. Nelle tabelle nn. 2/SFP/COM e 3/SFP/COM sono riportati i risultati aggregati riguardanti tutte le voci contabili presenti nel prospetto di monitoraggio ed in quello di certificazione. Sono rappresentati anche altri dati relativi alla gestione di cassa (riscossioni e pagamenti).

Nel 2018 i Comuni che hanno mancato l'obiettivo del pareggio sono 76, si tratta di un maggiore numero di inadempienti rispetto a quanto emerso nell'esercizio 2017, quando erano in tutto 30 e anche rispetto al 2016 quando se ne contavano 27⁴⁵. Si tratta comunque di una quota ridotta di enti, per cui la valutazione complessiva del dato di comparto resta positiva.

⁴⁴ Per le modalità di adempimento degli obblighi di certificazione, si richiama la Circolare MEF -RGS n. 3 del 14/02/2019, secondo la quale inoltre "per le autonomie speciali la verifica del rispetto dell'obiettivo di saldo di finanza pubblica di cui al comma 466 dell'articolo 1 della legge di bilancio 2017 degli enti locali ricadenti nel territorio sarà valutata a livello complessivo di comparto."

⁴⁵ Il numero di Comuni inadempienti per gli esercizi 2016, 2017, 2018 si riferisce alle risultanze ottenute dalla banca dati I.ge.PA - RGS, con aggiornamento al mese di ottobre 2019. È possibile che tale numero possa subire variazioni a seguito di accertamenti successivi svolti dalla Ragioneria generale dello Stato.

Tabella 1/SFP/COM - Distribuzione territoriale del campione

Fascia di popolazione	1	2	3	4	5	6	7	Tutte le fasce	
Regione	N. enti	N. enti	N. enti	N. enti	N. enti	N. enti	N. enti	N. enti	Popolazione 2018
Piemonte	845	211	67	34	28	3	1	1.189	4.351.826
Lombardia	606	438	273	119	61	12	1	1.510	10.016.915
Veneto	111	186	138	95	34	3	2	569	4.898.583
Liguria	134	49	28	13	7	2	1	234	1.556.981
Emilia-Romagna	47	91	93	64	22	11	1	329	4.421.809
Toscana	56	65	62	51	29	10	1	274	3.736.968
Umbria	33	26	12	9	8	2		90	883.202
Marche	96	67	32	19	12	3		229	1.531.753
Lazio	160	92	45	37	35	6	1	376	5.887.309
Abruzzo	194	55	28	13	12	2		304	1.313.494
Molise	106	19	7	1	3			136	308.493
Campania	187	151	83	62	58	8	1	550	5.826.860
Puglia	33	51	64	60	40	7	1	256	4.044.506
Basilicata	64	37	17	9		2		129	555.852
Calabria	187	129	52	20	5	5		398	1.915.354
Sicilia	94	110	66	54	42	8	2	376	4.843.853
Sardegna	195	106	44	13	14	4		376	1.854.337
Totale n. enti	3.148	1.883	1.111	673	410	88	12	7.325	57.948.095

Totale Comuni Italia*	7.373	58.160.049
% Incidenza campione	99,3	99,6

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

*tutti i Comuni sottoposti al rispetto del vincolo di finanza pubblica con esclusione degli enti delle Regioni Friuli-Venezia Giulia, Valle d'Aosta e Trentino-Alto Adige.

Fascia 1: da 1 a 1.999 abitanti; fascia 2: da 2.000 a 4.999 abitanti; fascia 3: da 5.000 a 9.999 abitanti; fascia 4: da 10.000 a 19.999 abitanti; fascia 5: da 20.000 a 59.999 abitanti; fascia 6: da 60.000 a 249.999 abitanti; fascia 7: oltre 249.999 abitanti

Tabella 2/SFP/COM - Risultati aggregati del Saldo di finanza pubblica al 31/12/2018

Comuni - Saldo finanza pubblica 2018	Dati gestionali competenza (stanziamenti FPV/accertamenti e impegni)	Dati gestionali cassa (riscossioni e pagamenti)
AA) Avanzo di amministrazione per investimenti	2.725.050	-
A1) Fondo pluriennale vincolato di entrata per spese correnti	1.517.080	-
A2) Fondo pluriennale vincolato di entrata in conto capitale al netto della quota finanziata da debito	7.077.902	-
A3) Fondo pluriennale vincolato di entrata per partite finanziarie	1.753	-
A4) Fondo pluriennale vincolato di entrata che finanzia gli impegni cancellati definitivamente dopo l'approvazione del rendiconto dell'anno precedente	349.741	-
A) Fondo pluriennale vincolato di entrata (A1 + A2 + A3 - A4)	8.246.994	-
B) Titolo 1 - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	38.538.461	44.519.275
C) Titolo 2 - Trasferimenti correnti validi ai fini dei saldi di finanza pubblica	8.787.552	8.563.815
D) Titolo 3 - Entrate extratributarie	12.655.603	11.973.169
ENTRATE CORRENTI	59.981.616	65.056.259
E) Titolo 4 - Entrate in c/capitale	9.475.897	7.401.734
F) Titolo 5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie	768.729	760.975
TOTALE ENTRATE FINALI	70.226.242	73.218.968
G) Spazi finanziari acquisiti	1.183.817	-
H1) Titolo 1 - Spese correnti al netto del fondo pluriennale vincolato	51.760.565	50.249.561
H2) Fondo pluriennale vincolato di parte corrente	1.227.429	-
H) Titolo 1 - Spese correnti valide ai fini dei saldi di finanza pubblica (H=H1 + H2)	52.987.994	50.249.561
I1) Titolo 2 - Spese in c/capitale al netto del fondo pluriennale vincolato	11.164.991	9.001.061
I2) Fondo pluriennale vincolato in c/capitale al netto delle quote finanziate da debito	7.875.944	-
I) Titolo 2 - Spese in c/capitale valide ai fini dei saldi di finanza pubblica (I=I1 + I2)	19.040.935	9.001.061
L1) Titolo 3 - Spese per incremento di attività finanziaria al netto del fondo pluriennale vincolato	759.637	735.484
L2) Fondo pluriennale vincolato per partite finanziarie	4.936	-
L) Titolo 3 - Spese per incremento di attività finanziaria (L=L1 + L2)	764.573	735.484
TOTALE SPESE FINALI	72.793.502	59.986.106
M) Spazi finanziari ceduti	210.857	-
N) Saldo di competenza tra entrate e spese finali (N=AA+A+B+C+D+E+F+G-H-I-L-M)	9.377.744	13.232.862
Saldo finale di cassa (B+C+D+E+F-H-I-L)		
O) Obiettivo di saldo finale di competenza 2018	117.349	-
P) Obiettivo di saldo finale di competenza 2018 rideterminato a seguito del recupero degli spazi finanziari acquisiti nell'anno 2018 e NON utilizzati e risorse nette da programmare entro il 20/01/2019	280.285	-
Q) Differenza tra il saldo di competenza tra entrate e spese finali e obiettivo di saldo finale di competenza rideterminato (Q = N-P)	9.097.459	-
non rispettosi del saldo di finanza pubblica ed enti con saldo di cassa negativo	76	1.437

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

I risultati si riferiscono a 7.325 Comuni (popolazione 57.828.289 abitanti).

Il saldo finanziario finale, comprensivo del saldo fra fondo pluriennale vincolato in entrata e in uscita, è positivo ed ha superato i 9 miliardi di euro (9,38 mld). La differenza fra il saldo e l'obiettivo finale, rideterminato a seguito del recupero degli spazi finanziari acquisiti nell'esercizio ma non utilizzati

(circa 163 mln), e delle risorse nette da programmare entro il 20 gennaio 2019 ai sensi dell'art. 1, cc. 789 e 790 della l. 205/2017⁴⁶, è di poco inferiore (9,10 mld).

Si tratta di un esito ampiamente positivo che ha consentito alla Ragioneria generale dello Stato di non intervenire, data la presenza di margini finanziari che hanno permesso di “assorbire la potenziale assunzione di nuovo debito da parte degli enti” (vedi Circolare MEF n. 5 del 9 marzo 2020). Occorre peraltro considerare anche l'aspetto del surplus di risorse che gli enti non hanno impiegato per le destinazioni programmate, e ciò soprattutto nell'ottica della spesa di investimento.

Scomponendo il saldo finanziario finale nelle sue principali aggregazioni otteniamo che il risultato di parte corrente, inclusivo del saldo del fondo pluriennale vincolato, è di circa 8,51 mld; mentre il saldo di parte capitale risulta negativo, -2,49 mld, e quello delle attività finanziarie pari a circa 6 mln. L'obiettivo finale è stato, quindi, raggiunto ampiamente. Il saldo in disavanzo delle partite in conto capitale è notevolmente aumentato rispetto a 1,4 mld del 2017; si tratta di un chiaro segnale di un maggiore impulso alle iniziative di spesa di investimento. Tale risultato è ampiamente riequilibrato da un saldo corrente di circa 8,5 mld, in lieve aumento rispetto al dato del 2017, pari a 8,15 mld, e da una richiesta di spazi finanziari superiore all'ammontare di quelli ceduti di 972,9 mln.

⁴⁶ Tali normative prevedono interventi finalizzati al superamento della situazione emergenziale, da realizzare attraverso l'utilizzo dei risultati di amministrazione degli esercizi precedenti, formati a seguito del mancato utilizzo delle risorse derivanti dalla chiusura delle contabilità speciali.

Tabella 3/SFP/COM: Saldi finali – 31 dicembre 2018

Comuni - Saldo finanza pubblica 2018	Competenza 31/12/2018
Saldo tra entrate e spese finali valide ai fini dei saldi di finanza pubblica	9.377.744
Impegni degli enti locali colpiti dal sisma di cui agli allegati 1, 2 e 2-bis al decreto-legge 17 ottobre 2016, n. 189 per spese sostenute per investimenti, ai sensi dell'art. 43-bis del decreto legge n. 50 del 2017, realizzati attraverso l'utilizzo dei risultati di amministrazione degli esercizi precedenti e il ricorso al debito, non coperti da eventuali spazi finanziari acquisiti nel 2018 con le intese regionali e i patti di solidarietà nazionali (artt. 2 e 4 del d.P.C.M. 21 febbraio 2017, n. 21 e i patti di solidarietà di cui ai cc. da 485 e seguenti dell'art. 1 della l. n. 232/2016)	3.411
Saldo tra entrate e spese finali rideterminato valido ai fini dei vincoli di finanza pubblica	9.381.155
Obiettivo di saldo finale di competenza 2018	117.349
Spazi finanziari acquisiti nell'anno 2018 per il 2018 con intese regionali e patti di solidarietà nazionali e non utilizzati per investimenti di cui ai cc. 485 e seguenti, art. 1, l. 232/2016 e di cui agli artt. 2 e 4 del d.P.C.M. n. 21/2017	162.936
Spazi finanziari acquisiti nell'anno 2017 per il 2018 con il patto di solidarietà nazionale orizzontale e non utilizzati per investimenti di cui all'art. 4 del d.P.C.M. n. 21/2017	-
Risorse nette da programmare entro il 20 gennaio 2019 per investimenti ai sensi dell'art. 1, cc. 789 e 790, della legge n. 205 del 2017	-
obiettivo di saldo finale di competenza 2018 rideterminato a seguito del recupero degli spazi finanziari acquisiti per il 2018 e NON utilizzati e delle Risorse nette da programmare entro il 20 gennaio 2019	280.285
Differenza tra il saldo tra entrate e spese finali rideterminato e obiettivo di saldo finale di competenza 2018 rideterminato	9.100.870
Non rispettosi del saldo di finanza pubblica	76
Composizione del saldo finale:	
	31/12/2018
Saldo corrente	8.510.702
Saldo conto capitale	-2.487.136
Saldo attività finanziarie	5.909
Fondo pluriennale vincolato di entrata che finanzia gli impegni cancellati definitivamente dopo l'approvazione del rendiconto dell'anno precedente	-349.741
Saldo spazi finanziari	972.960
Avanzo di amministrazione per investimenti	2.725.050

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

Il saldo tra entrate finali incassate e spese finali pagate rilevato dai dati gestionali di cassa è positivo per 13,2 mld, e si compone del saldo di cassa della situazione corrente positivo per 14,8 mld, e di quello del settore del conto capitale negativo per 1,6 miliardi di euro. Tali esiti evidenziano l'incidenza dell'avanzo applicato per investimenti sull'equilibrio di cassa, che costituisce un indice della ripresa della spesa di investimento nei Comuni. I Comuni che presentano uno squilibrio di cassa alla chiusura dell'esercizio 2018 sono 1.437 e rappresentano il 19,6 % di quelli analizzati.

Lo squilibrio di cassa necessita di un'attenta analisi, per stabilire se sia un sintomo di squilibri della situazione corrente gestionale, collegati a difficoltà nella capacità di realizzazione delle entrate accertate, anche non adeguatamente rettificata da accantonamenti al fondo crediti di dubbia esigibilità, da quanto tempo perduri tale criticità, se dipende da scarsa liquidità dell'avanzo di amministrazione impiegato o da altre cause. Lo squilibrio di cassa è sempre una condizione da valutare nel tempo con continuità, perché deve permettere di evidenziare le criticità sul "bilanciamento" tra entrate e uscite in

termini di competenza, compreso l'utilizzo dell'avanzo e anche il fondo pluriennale vincolato, che potrebbe essere finanziato da entrate non liquide.

Il maggiore scostamento positivo nella differenza tra il saldo e l'obiettivo rideterminato 2018 si ha per gli enti con popolazione superiore a 249.999 abitanti e, di seguito, quelli appartenenti alle fasce da 20.000 a 249.999 (tab. 4/SFP/COM).

Gli spazi finanziari richiesti, che in totale ammontano a 1,2 miliardi di euro, non sono stati utilizzati per un importo di 162,9 mln per impegni di spesa in conto capitale.

I Comuni in cui tali spazi non hanno trovato utilizzo (v. tab. 5/SFP/COM per Regione) in misura di incidenza percentuale più elevata, sono quelli ricadenti nelle Regioni Lombardia, Emilia-Romagna e Sardegna; nel rapporto tra spazi richiesti e spazi inutilizzati, i Comuni ricadenti nelle Regioni Campania, Puglia e Calabria, evidenziano valori assoluti più elevati rispetto alle altre Regioni (v. tab. 6/SFP/COM/APP per Regione). In base alla dimensione dei Comuni (tabella n. 7/SFP/COM) che hanno invece fatto richiesta di spazi finanziari, la componente inutilizzata più consistente in percentuale si registra per i Comuni con più di 60.000 abitanti (circa il 34% per i Comuni sia della sesta che della settima fascia demografica); tale performance si conferma anche nel rapporto tra spazi richiesti e spazi inutilizzati dove i Comuni con più di 60.000 abitanti registrano una percentuale di mancato utilizzo maggiore rispetto agli altri (v. tab. 8/SFP/COM/APP).

Il fenomeno della inadempienza al rispetto del saldo di finanza pubblica è chiaramente concentrato negli enti di minori dimensioni, infatti su 76 totali sono 62 gli enti non rispettosi con popolazione inferiore a 5.000 abitanti.

Lo scostamento positivo tra il saldo realizzato tra entrate e spese finali rideterminato ed il corrispondente saldo obiettivo presenta i dati più elevati in Lombardia e Lazio (risparmio rilevato circa 2,8 mld). Quindi con un differenziale rilevante seguono gli enti della Sicilia e Campania (risparmio rilevato 1,9 mld circa), in Toscana e Veneto si registra un dato rilevante, ma minore delle precedenti (risparmio rilevato 1,3 mld). Seguono Emilia-Romagna e Piemonte, ancora quasi allineate come differenziale (risparmio rilevato 1,1 mld), tutte le altre Regioni presentano comunque un differenziale positivo.

Gli enti inadempienti alle regole del saldo di finanza pubblica al 31 dicembre 2018 in Calabria e Campania sono 27 (pari al 35,5 %), e complessivamente 27 Comuni delle Regioni Sicilia, Basilicata, Puglia, Molise, Abruzzo e Lazio. In Piemonte e Lombardia sono 11 i comuni inadempienti pari al 14,5 % del totale.

Tabella 4/SFP/COM- Risultati aggregati di competenza del saldo di finanza pubblica al 31 dicembre 2018 – distribuzione per fasce demografiche

Fasce demografiche	n. enti	Avanzo di amministrazione per investimenti	Saldo di competenza tra entrate e spese finali	Obiettivo di saldo finale di competenza 2018	Differenza tra saldo di competenza tra entrate e spese finali e obiettivo di saldo finale di competenza 2018	Incidenza% avanzo sul saldo finale
Fascia 1	3.140	183.869	517.332	20.897	496.435	37,04
Fascia 2	1.886	290.075	800.941	42.591	758.350	38,25
Fascia 3	1.115	348.212	891.169	44.015	847.154	41,10
Fascia 4	673	317.236	1.067.644	63.609	1.004.035	31,60
Fascia 5	410	464.318	1.910.177	103.359	1.806.818	25,70
Fascia 6	89	327.047	1.470.039	63.745	1.406.294	23,26
Fascia 7	12	794.293	2.720.442	-57.931	2.778.373	28,59
Totale complessivo	7.325	2.725.050	9.377.744	280.285	9.097.459	29,95

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

Fascia 1 da 1 a 1.999 abitanti; fascia 2 da 2.000 a 4.999 abitanti; fascia 3 da 5.000 a 9.999 abitanti; fascia 4 da 10.000 a 19.999 abitanti; fascia 5 da 20.000 a 59.999 abitanti; fascia 6 da 60.000 a 249.999 abitanti; fascia 7 oltre 249.999 abitanti

Le maggiori inadempienze (v. tab. 7/SFP/COM) si registrano per i Comuni più piccoli, sotto i 2.000 abitanti, mentre i volumi più elevati di scostamento rispetto all'obiettivo di saldo finale si rilevano per i Comuni con più di 20.000 abitanti, i quali complessivamente realizzano un eccesso di risparmio di circa 6 miliardi di euro.

**Tabella 5/SFP/COM- Risultati aggregati di certificazione del rispetto del saldo di finanza pubblica al 31 dicembre 2018 –
distribuzione per Regione**

Regione	N. enti	N. inadempienti	Saldo di competenza tra entrate e spese finali	Impegni degli enti locali colpiti dal sisma*	Saldo tra entrate e spese finali rideterminato	Obiettivo di saldo finale di competenza 2018	Spazi finanziari acquisiti nell'anno 2018 per il 2018 con intese regionali e patti di solidarietà nazionali e non utilizzati	% <i>incidenza spazi finanziari non utilizzati sul totale</i>	Obiettivo di saldo finale di competenza 2018 rideterminato	Differenza tra saldo e obiettivo rideterminato 2018
Piemonte	1.189	6	589.469	-	589.469	27.246	8.535	5,24	35.781	553.688
Lombardia	1.510	5	1.512.428	-	1.512.428	64.143	24.607	15,10	88.750	1.423.678
Veneto	569	-	668.895	-	668.895	8.883	9.243	5,67	18.126	650.769
Liguria	234	3	254.314	-	254.314	17.650	2.604	1,60	20.254	234.060
Emilia-Romagna	329	2	638.007	-	638.007	26.470	21.916	13,45	48.386	589.621
Toscana	274	-	698.678	-	698.678	14.212	8.814	5,41	23.026	675.652
Umbria	90	1	130.601	39	130.640	7.794	796	0,49	8.590	122.050
Marche	229	4	188.425	3.372	191.797	9.212	4.539	2,79	13.751	178.046
Lazio	376	7	1.239.164	-	1.239.164	-156.073	3.433	2,11	-152.640	1.391.804
Abruzzo	304	6	171.276	-	171.276	3.766	3.078	1,89	6.844	164.432
Molise	136	1	34.202	-	34.202	835	680	0,42	1.515	32.687
Campania	550	13	993.410	-	993.410	33.983	16.117	9,89	50.100	943.310
Puglia	256	2	496.517	-	496.517	14.369	12.528	7,69	26.897	469.620
Basilicata	129	4	74.328	-	74.328	2.902	4.242	2,60	7.144	67.184
Calabria	398	14	302.363	-	302.363	10.814	8.450	5,19	19.264	283.099
Sicilia	376	7	992.146	-	992.146	30.962	15.358	9,43	46.320	945.826
Sardegna	376	1	393.521	-	393.521	181	17.996	11,04	18.177	375.344
Totale	7.325	76	9.377.744	3.411	9.381.155	117.349	162.936	100,00	280.285	9.100.870

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

*di cui agli allegati 1, 2 e 2-bis al decreto-legge 17 ottobre 2016, n. 189 per spese sostenute per investimenti, ai sensi dell'articolo 43-bis del decreto legge n. 50 del 2017, realizzati attraverso l'utilizzo dei risultati di amministrazione degli esercizi precedenti ed il ricorso al debito, non coperti da eventuali spazi finanziari acquisiti nel 2018 con le intese regionali ed i patti di solidarietà nazionali (artt. 2 e 4 del d.P.C.M. 21 febbraio 2017, n. 21 ed i patti di solidarietà di cui ai cc. da 485 e ss. dell'art. 1 della l. n. 232/2016)

Tabella 7/SFP/COM- Risultati aggregati di certificazione del rispetto del saldo di finanza pubblica al 31 dicembre 2018 –distribuzione per fasce demografiche

Fasce demografiche	N. enti	N. inadempienti	Saldo di competenza tra entrate e spese finali	Impegni degli enti locali colpiti dal sisma*	Saldo tra entrate e spese finali rideterminato	Obiettivo di saldo finale di competenza 2018	Spazi finanziari acquisiti nell'anno 2018 per il 2018 con intese regionali e patti di solidarietà nazionali e non utilizzati	% incidenza spazi finanziari non utilizzati sul totale	Obiettivo di saldo finale di competenza 2018 rideterminato	Differenza tra saldo e obiettivo rideterminato 2018
Fascia 1	3.140	33	517.332	1.627	518.959	4.500	16.397	10,06	20.897	498.062
Fascia 2	1.886	29	800.941	452	801.393	9.480	33.111	20,32	42.591	758.802
Fascia 3	1.115	10	891.169	1.293	892.462	19.296	24.719	15,17	44.015	848.447
Fascia 4	673	3	1.067.644	-	1.067.644	29.990	33.619	20,63	63.609	1.004.035
Fascia 5	410	1	1.910.177	39	1.910.216	60.605	42.754	26,24	103.359	1.806.857
Fascia 6	89	-	1.470.039	-	1.470.039	51.409	12.336	7,57	63.745	1.406.294
Fascia 7	12	-	2.720.442	-	2.720.442	-57.931	-	-	-57.931	2.778.373
Totale	7.325	76	9.377.744	3.411	9.381.155	117.349	162.936	100,00	280.285	9.100.870

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

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

*di cui agli allegati 1, 2 e 2-bis al decreto-legge 17 ottobre 2016, n. 189 per spese sostenute per investimenti, ai sensi dell'articolo 43-bis del decreto legge n. 50 del 2017, realizzati attraverso l'utilizzo dei risultati di amministrazione degli esercizi precedenti ed il ricorso al debito, non coperti da eventuali spazi finanziari acquisiti nel 2018 con le intese regionali ed i patti di solidarietà nazionali (artt. 2 e 4 del d.P.C.M. 21 febbraio 2017, n. 21 ed i patti di solidarietà di cui ai cc. da 485 e ss. dell'art. 1 della l. n. 232/2016).

Dai risultati aggregati di competenza di finanza pubblica al 31 dicembre 2018 (tab. 7/SFP/COM) emerge una maggiore difficoltà all'utilizzo effettivo delle risorse finanziarie nei Comuni medio – grandi, anche se riferibile ad un volume maggiore di risorse complessivamente movimentate⁴⁷.

L'avanzo di amministrazione per investimenti, sbloccato dalle sentenze della Corte costituzionale (n. 247/2017 e n. 101/2018), è stato diffusamente applicato, con maggiori impieghi nei comuni di fascia medio alta⁴⁸.

Complessivamente l'avanzo applicato per investimenti nel 2018 è stato pari a 2,7 mld.

Nei piccoli Comuni, l'incidenza percentuale dell'avanzo applicato per investimenti sulla differenza tra il saldo di competenza tra entrate finali e spese finali e obiettivo di saldo finale di competenza 2018, raggiunge la punta massima⁴⁹.

L'andamento della percentuale di incidenza dell'avanzo applicato per investimenti nel 2018 su tale differenza induce a rilevare una maggiore difficoltà per i Comuni di minori dimensioni (con un numero di abitanti inferiore a 9.999) all'utilizzo effettivo dell'avanzo applicato.

3.1.3 L'utilizzo dell'avanzo di amministrazione per spesa d'investimento

Per le vicende di cui si è riferito nella parte introduttiva, nell'esercizio 2018, gli enti locali hanno potuto utilizzare, ai fini del raggiungimento del saldo di finanza pubblica, anche l'avanzo di amministrazione per investimenti applicato al bilancio di previsione dello stesso esercizio, oltre che disporre degli spazi finanziari acquisiti mediante le intese regionali ed i patti di solidarietà nazionali per l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione degli esercizi precedenti ed il ricorso al debito.

Nelle tabelle che seguono (tab. 9/SFP/COM e tab. 9-bis/SFP/COM) sono riportati per fasce demografiche e per Regione, gli importi relativi alle risorse proprie degli enti derivanti dall'avanzo di amministrazione, dal fondo pluriennale vincolato d'entrata e dalle entrate in conto capitale, messi in relazione ai relativi impieghi in termini di impegni e fondo pluriennale vincolato per la spesa in conto capitale.

Complessivamente per il campione di enti considerato, l'avanzo di amministrazione ammonta a 2,73 mld di euro e rappresenta circa il 14,1 % delle risorse proprie (l'avanzo, il fondo pluriennale vincolato

⁴⁷ La differenza positiva tra il saldo di competenza tra entrate finali e spese finali e obiettivo di saldo finale di competenza 2018, si presenta più alta nei Comuni con popolazione superiore a 249.999 abitanti e poi, nell'ordine, nei Comuni da 20.000 a 59.999 abitanti, da 60.000 a 249.999 abitanti, da 10.000 a 19.999 abitanti e quindi, in termini più ridotti, nei Comuni con popolazione inferiore a 9.999 abitanti.

I risultati aggregati al 31 dicembre 2018 confermano l'andamento della differenza tra il saldo di competenza tra entrate finali e spese finali e obiettivo di saldo finale di competenza registrato nel 2017 tra le varie fasce demografiche di appartenenza degli enti.

⁴⁸ L'impiego è avvenuto in ordine decrescente, per 794 mln nei Comuni con popolazione superiore a 249.999 abitanti, per 464 mln nei Comuni con popolazione da 20.000 a 59.999 abitanti, per 348 mln nei Comuni con popolazione da 5.000 a 9.999 abitanti e per importi da 327 mln a 183 mln negli altri Comuni.

⁴⁹ Nei Comuni da 5.000 a 9.999 abitanti raggiunge il 41,10 % e si mantiene nella fascia tra il 37 e il 40 % nei Comuni con popolazione inferiore a 4.999 abitanti. Nei Comuni medio – grandi assume valori ricompresi tra il 31,6 % (Comuni con popolazione da 10.000 a 19.999 abitanti) e il 23,2 % (Comuni con popolazione da 60.000 a 249.999 abitanti).

e le entrate - titolo 4), non considerando il ricorso all'indebitamento, destinate al finanziamento della spesa di investimento.

Il fondo pluriennale vincolato in conto capitale di entrata, al netto della quota finanziata da debito, risulta pari a 7 mld di euro (41 % del totale delle risorse complessive), mentre le entrate in conto capitale sono pari a 9,5 mld (49,2 % del totale).

L'ammontare complessivo delle risorse proprie del campione esaminato è di 19,3 mld a fronte di una spesa per investimenti pari a 19 mld, di cui 11,16 mld impegnati nell'esercizio 2018 e 7,9 mld confluiti nel fondo pluriennale in conto capitale, da imputare agli esercizi successivi.

Si registra un surplus di risorse non impiegate pari a 238 mln, per cui i Comuni potrebbero nel complesso essere stati in grado di finanziare la spesa in conto capitale impegnata nel 2018 con entrate in conto capitale proprie e derivate, senza ricorso all'indebitamento.

Inoltre, per poter realizzare la spesa di investimento aggiuntiva, i Comuni hanno richiesto spazi per 1,18 mld, mentre ne hanno ceduti solamente per 210,8 mln, ottenendo un miglioramento del saldo finale per 973 milioni di euro.

Tale miglioramento, sommato alla differenza tra risorse ed impieghi, determina la differenza di 1,2 mln di risorse non impiegate.

I Comuni che hanno utilizzato l'avanzo di amministrazione (in tutto 4.205 enti ovvero il 57,4 % dell'insieme esaminato) hanno realizzato il 70 % della spesa per investimenti del comparto; tali enti, hanno finanziato con risorse proprie quasi la totalità dell'importo investito (circa il 98 %).

Questo dato indica che i Comuni più attivi nelle iniziative in conto capitale sono quelli dotati di risorse proprie provenienti da esercizi decorsi; ciò dovrebbe essere indicativo di una situazione finanziaria non critica.

Gli enti che hanno utilizzato avanzo di amministrazione sono maggiormente concentrati nelle Regioni del centro - nord, con l'eccezione del Lazio che registra una percentuale inferiore rispetto alla media nazionale e della Sardegna, dove invece il 74 % dei Comuni risulta in avanzo.

I Comuni con avanzo risultano pari al 50 % del totale, con percentuale in aumento nelle fasce demografiche, fino ad arrivare ai Comuni più popolosi, dove quasi la totalità ha registrato consistenti avanzi per un totale di 794 mln (circa il 30 % del totale)⁵⁰.

I Comuni delle ultime tre fasce demografiche riportano un risultato aggregato positivo in termini di saldo fra risorse proprie ed impieghi, a differenza degli enti più piccoli per i quali si evidenzia un differenziale negativo.

⁵⁰ Solo un Comune non ha registrato avanzo da destinare ad investimenti: si tratta del Comune di Catania, in dissesto finanziario.

Tabella 9/SFP/COM - L'utilizzo dell'avanzo di amministrazione per spesa d'investimento – distribuzione per fasce demografiche

Fasce demografiche	n. enti	Avanzo di amm.ne per investimenti	Fondo pluriennale vincolato di entrata in conto capitale al netto della quota finanziata da debito	Titolo 4 - Entrate in c/capitale	Totale risorse proprie	Titolo 2 - spese in c/capitale al netto del fondo pluriennale vincolato	Fondo pluriennale vincolato in c/capitale al netto delle quote finanziate da debito	Totale impieghi	Differenza	Spazi finanziari acquisiti	Spazi finanziari ceduti	Saldo spazi finanziari	Differenza + saldo spazi finanziari
		a	b	C	d=a+b+c	e	f	g=e+f	h=d-g	i	l	m=i-l	n=h+m
Fascia 1	3.140	183.869	467.094	1.360.503	2.011.466	1.552.342	517.806	2.070.148	-58.682	165.011	10.969	154.042	95.360
Fascia 2	1.886	290.075	681.887	1.261.590	2.233.552	1.551.677	768.485	2.320.162	-86.610	220.736	17.626	203.110	116.500
Fascia 3	1.115	348.212	724.253	1.089.719	2.162.184	1.420.019	825.986	2.246.005	-83.821	206.846	25.169	181.677	97.856
Fascia 4	673	317.236	715.363	974.711	2.007.310	1.206.089	925.219	2.131.308	-123.998	233.804	31.729	202.075	78.077
Fascia 5	410	464.318	1.153.917	1.452.384	3.070.619	1.642.952	1.356.383	2.999.335	71.284	200.589	51.346	149.243	220.527
Fascia 6	89	327.047	1.546.486	1.763.731	3.637.264	2.228.456	1.312.748	3.541.204	96.060	109.879	45.329	64.550	160.610
Fascia 7	12	794.293	1.788.902	1.573.259	4.156.454	1.563.456	2.169.317	3.732.773	423.681	46.952	28.689	18.263	441.944
Totale	7.325	2.725.050	7.077.902	9.475.897	19.278.849	11.164.991	7.875.944	19.040.935	237.914	1.183.817	210.857	972.960	1.210.874
<i>incidenza % sul totale</i>		14,1	36,7	49,2	100,0	58,6	41,4	100,0	-	-	-	-	-

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

Fascia 1 da 1 a 1.999 abitanti; fascia 2 da 2.000 a 4.999 abitanti; fascia 3 da 5.000 a 9.999 abitanti; fascia 4 da 10.000 a 19.999 abitanti; fascia 5 da 20.000 a 59.999 abitanti; fascia 6 da 60.000 a 249.999 abitanti; fascia 7 oltre 249.999 abitanti

Tabella 9-bis/SFP/COM – Focus su Comuni in avanzo

Fasce demografiche	n. enti che hanno utilizzato avanzo	Avanzo di amm.ne per investimenti	Fondo pluriennale vincolato di entrata in conto capitale al netto della quota finanziata da debito	Titolo 4 - entrate in c/capitale	Totale risorse proprie	Titolo 2 - spese in c/capitale al netto del fondo pluriennale e vincolato	Fondo pluriennale vincolato in c/capitale al netto delle quote finanziate da debito	Totale impieghi	Differenza	Spazi finanziari acquisiti	Spazi finanziari ceduti	Saldo spazi finanziari	Differenza + saldo spazi finanziari
		a	b	c	d=a+b+c	e	f	g=e+f	h=d-g	i	l	m=i-l	n=h+m
Fascia 1	1.581	183.869	246.211	525.996	956.076	687.605	293.838	981.443	-25.367	105.183	5.816	99.367	74.000
Fascia 2	1.151	290.075	358.787	647.414	1.296.276	823.875	487.227	1.311.102	-14.826	151.241	9.221	142.020	127.194
Fascia 3	706	348.212	493.928	621.127	1.463.267	847.188	639.632	1.486.820	-23.553	153.850	15.870	137.980	114.427
Fascia 4	427	317.236	479.579	590.474	1.387.289	795.216	659.515	1.454.731	-67.442	164.955	21.962	142.993	75.551
Fascia 5	263	464.318	839.494	929.473	2.233.285	1.109.843	1.052.092	2.161.935	71.350	149.198	31.608	117.590	188.940
Fascia 6	66	327.047	1.068.513	869.947	2.265.507	973.610	1.141.535	2.115.145	150.362	89.440	39.361	50.079	200.441
Fascia 7	11	794.293	1.776.244	1.509.455	4.079.992	1.505.442	2.166.506	3.671.948	408.044	46.952	28.689	18.263	426.307
Totale	4.205	2.725.050	5.262.756	5.693.886	13.681.692	6.742.779	6.440.345	13.183.124	498.568	860.819	152.527	708.292	1.206.860
<i>incidenza % sul totale</i>		19,9	38,5	41,6	100,0	51,1	48,9	100,0	-	-	-	-	-

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

Fascia 1 da 1 a 1.999 abitanti; fascia 2 da 2.000 a 4.999 abitanti; fascia 3 da 5.000 a 9.999 abitanti; fascia 4 da 10.000 a 19.999 abitanti; fascia 5 da 20.000 a 59.999 abitanti; fascia 6 da 60.000 a 249.999 abitanti; fascia 7 oltre 249.999 abitanti

Con riferimento ai risultati aggregati (tab. 10/SFP/COM), i Comuni che hanno utilizzato avanzo, appartenenti alle Regioni del Veneto, Toscana, Umbria, Lazio, Campania, Puglia, Calabria, Sicilia e Sardegna, presentano il saldo risorse-impieghi positivo (senza tener conto del miglioramento dovuto al saldo degli spazi finanziari), mentre gli enti delle restanti Regioni presentano un saldo negativo⁵¹.

Anche osservando la movimentazione del fondo pluriennale vincolato, si confermano segnali di ripresa per la spesa di investimenti, ciò è riscontrabile dalla consistenza del fondo sia in entrata che in uscita che fornisce anche indicazioni sulla programmazione dei Comuni.

Il saldo del fondo pluriennale vincolato (fondo pluriennale vincolato di entrata – fondo pluriennale vincolato di spesa) risulta negativo per l'intero comparto⁵²; ciò dimostra che nell'esercizio 2018 molte risorse sono state destinate ad opere pubbliche di ampio respiro, realizzabili in un arco temporale medio-lungo. La corretta programmazione dell'andamento della spesa di investimento formulata attraverso adeguati cronoprogrammi da monitorare nel tempo è un supporto fondamentale alla tempestiva realizzazione.

I risultati degli enti in avanzo (tab. 10-bis/SFP/COM) nei quali il fondo pluriennale vincolato di spesa supera quello in entrata di circa 1,2 mld, confermano una maggiore propensione per la spesa d'investimento di questi Comuni particolarmente dotati di risorse ed in sana gestione. Al livello regionale, tale propensione è piuttosto elevata per i Comuni della Lombardia, del Piemonte, del Veneto, della Liguria, del Lazio, della Sardegna, della Toscana e dell'Emilia e Romagna.

⁵¹ Per una valutazione del fenomeno in termini di capacità di programmazione e di impiego delle risorse disponibili, è necessario considerare anche l'eventuale ricorso all'indebitamento per il finanziamento degli investimenti che tuttavia non è ricavabile dai prospetti di monitoraggio del saldo di finanza pubblica.

⁵² Il fondo pluriennale vincolato in conto capitale di spesa è maggiore di circa 800 mln rispetto a quello di entrata.

Tabella 10/SFP/COM- L'utilizzo dell'avanzo di amministrazione per spesa d'investimento – distribuzione per Regione

Regione	n. enti	Avanzo di amm.ne per investimenti	Fondo pluriennale vincolato di entrata in conto capitale al netto della quota finanziata da debito	Titolo 4 - entrate in c/capitale	Totale risorse proprie	Titolo 2 - spese in c/capitale al netto del fondo pluriennale vincolato	Fondo pluriennale vincolato in c/capitale al netto delle quote finanziate da debito	Totale impieghi	Differenza	Spazi finanziari acquisiti	Spazi finanziari ceduti	Saldo spazi finanziari	Differenza + saldo spazi finanziari
		a	b	c	d=a+b+c	e	f	g=e+f	h=d-g	i	l	m=i-l	n=h+m
Piemonte	1.189	217.358	278.796	582.958	1.079.112	756.875	427.938	1.184.813	-105.701	118.592	27.843	90.749	-14.952
Lombardia	1.510	617.244	1.482.610	1.446.236	3.546.090	1.608.244	1.961.580	3.569.824	-23.734	300.383	38.862	261.521	237.787
Veneto	569	292.072	606.412	632.264	1.530.748	770.251	748.037	1.518.288	12.460	148.433	15.207	133.226	145.686
Liguria	234	107.821	179.446	234.054	521.321	301.233	272.715	573.948	-52.627	48.002	7.074	40.928	-11.699
Emilia-Romagna	329	202.330	557.399	539.081	1.298.810	718.503	661.989	1.380.492	-81.682	157.033	57.936	99.097	17.415
Toscana	274	196.728	419.158	448.069	1.063.955	526.712	509.897	1.036.609	27.346	60.014	17.521	42.493	69.839
Umbria	90	19.162	63.786	113.050	195.998	130.438	62.708	193.146	2.852	5.108	802	4.306	7.158
Marche	229	63.901	157.464	250.197	471.562	269.174	222.836	492.010	-20.448	23.018	2.661	20.357	-91
Lazio	376	503.205	635.042	547.453	1.685.700	612.087	720.203	1.332.290	353.410	24.438	10.160	14.278	367.688
Abruzzo	304	27.351	489.850	1.140.290	1.657.491	1.544.858	139.423	1.684.281	-26.790	16.659	2.881	13.778	-13.012
Molise	136	8.450	15.683	96.962	121.095	110.152	15.807	125.959	-4.864	3.915	239	3.676	-1.188
Campania	550	88.532	752.897	1.150.142	1.991.571	1.215.961	729.942	1.945.903	45.668	27.424	12.077	15.347	61.015
Puglia	256	68.396	360.739	639.120	1.068.255	719.459	335.209	1.054.668	13.587	29.929	2.931	26.998	40.585
Basilicata	129	13.357	108.544	185.797	307.698	190.559	118.895	309.454	-1.756	26.457	227	26.230	24.474
Calabria	398	17.848	237.632	469.854	725.334	510.785	208.754	719.539	5.795	16.899	3.487	13.412	19.207
Sicilia	376	88.440	297.754	591.559	977.753	693.960	204.268	898.228	79.525	66.983	7.378	59.605	139.130
Sardegna	376	192.855	434.690	408.811	1.036.356	485.740	535.743	1.021.483	14.873	110.530	3.571	106.959	121.832
Totale	7.325	2.725.050	7.077.902	9.475.897	19.278.849	11.164.991	7.875.944	19.040.935	237.914	1.183.817	210.857	972.960	1.210.874
Incidenza % sul totale		14,1	36,7	49,2	100,0	58,6	41,4	100,0	-	-	-	-	-

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

Tabella 10-bis/SFP/COM - Focus su Comuni in avanzo

Regione	N. enti che hanno utilizzato avanzo	Avanzo di amm.ne per investimenti	Fondo pluriennale vincolato di entrata in conto capitale al netto della quota finanziata da debito	Titolo 4 - Entrate in c/capitale	Totale risorse proprie	Titolo 2 - Spese in c/capitale al netto del fondo pluriennale vincolato	Fondo pluriennale vincolato in c/capitale al netto delle quote finanziate da debito	Totale impieghi	Differenza	Spazi finanziari acquisiti	Spazi finanziari ceduti	Saldo spazi finanziari	Differenza corretta con il saldo spazi finanziari
		a	b	c	d=a+b+c	e	f	g=e+f	h=d-g	i	l	m=i-l	n=h+m
Piemonte	779	217.358	214.601	477.607	909.566	632.377	348.242	980.619	-71.053	87.338	27.145	60.193	-10.860
Lombardia	1.142	617.244	1.365.821	1.267.986	3.251.051	1.378.133	1.841.062	3.219.195	31.856	242.626	34.962	207.664	239.520
Veneto	458	292.072	523.876	535.927	1.351.875	649.015	654.786	1.303.801	48.074	124.147	11.243	112.904	160.978
Liguria	141	107.821	131.319	194.152	433.292	239.171	220.764	459.935	-26.643	28.580	6.274	22.306	-4.337
Emilia-Romagna	244	202.330	460.033	413.932	1.076.295	569.610	562.427	1.132.037	-55.742	102.345	39.435	62.910	7.168
Toscana	183	196.728	356.995	358.965	912.688	424.643	426.005	850.648	62.040	46.392	12.590	33.802	95.842
Umbria	55	19.162	49.545	84.499	153.206	95.136	50.841	145.977	7.229	3.306	731	2.575	9.804
Marche	145	63.901	119.558	154.114	337.573	173.960	166.034	339.994	-2.421	19.595	1.844	17.751	15.330
Lazio	138	503.205	541.454	350.348	1.395.007	388.533	660.272	1.048.805	346.202	10.634	5.372	5.262	351.464
Abruzzo	113	27.351	88.992	184.545	300.888	217.320	82.623	299.943	945	10.614	574	10.040	10.985
Molise	33	8.450	6.213	29.263	43.926	37.185	9.823	47.008	-3.082	1.960	179	1.781	-1.301
Campania	115	88.532	371.476	490.676	950.684	528.677	386.558	915.235	35.449	8.621	4.120	4.501	39.950
Puglia	140	68.396	252.134	388.503	709.033	428.783	251.656	680.439	28.594	21.236	2.066	19.170	47.764
Basilicata	54	13.357	84.695	96.713	194.765	99.618	85.349	184.967	9.798	8.891	159	8.732	18.530
Calabria	69	17.848	119.480	108.762	246.090	147.785	85.225	233.010	13.080	8.662	1.692	6.970	20.050
Sicilia	117	88.440	217.710	277.624	583.774	361.709	176.294	538.003	45.771	50.671	2.235	48.436	94.207
Sardegna	279	192.855	358.854	280.270	831.979	371.124	432.384	803.508	28.471	85.201	1.906	83.295	111.766
Totale	4.205	2.725.050	5.262.756	5.693.886	13.681.692	6.742.779	6.440.345	13.183.124	498.568	860.819	152.527	708.292	1.206.860
Incidenza % sul totale		19,9	38,5	41,6	100,0	51,1	48,9	100,0	-	-	-	-	-

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

3.1.4 I risultati del saldo di finanza pubblica nel triennio

L'andamento del saldo tra entrate e spese finali nel triennio (tab. 11/SFP/COM) dimostra una crescita e permane costante la presenza di una differenza positiva tra i risultati conseguiti e gli obiettivi; nella comparazione dei dati è necessario tenere presente che le regole nel 2018 sono state modificate, consentendo agli enti locali, ai fini della determinazione del saldo di finanza pubblica per l'anno 2018⁵³, di considerare tra le entrate finali anche l'avanzo di amministrazione per investimenti applicato al bilancio di previsione del medesimo esercizio.

Gli andamenti delle poste finali utili ai fini del saldo, si riassumono nel dato comparativo di sintesi per il triennio 2017-2018, espresso da un incremento della differenza tra il saldo di competenza e l'obiettivo rideterminato, pari a circa 9 mld nel 2018, che risulta superiore allo stesso saldo calcolato per gli esercizi precedenti di circa 2,4 mld. Questo esito potrebbe essere condizionato dal diverso sistema di calcolo. Per quanto riguarda l'obiettivo, nel 2016 l'acquisizione/cessione degli spazi era ricompresa solo nel saldo finale che per questo motivo risultava negativo e pari a -124,4 mln; per il 2017 l'obiettivo finale comprende anche gli spazi finanziari non utilizzati, poiché gli spazi acquisiti e/o ceduti sono inclusi nel calcolo del saldo finale, ed assume valore positivo pari a circa 464 mln; nell'esercizio 2018 l'obiettivo per il comparto si riduce del 41,7 % (circa 270 mln).

La differenza del saldo finale rispetto all'obiettivo è cresciuta sensibilmente a seguito dell'inserimento, nel computo del saldo finale, dell'utilizzo dell'avanzo di amministrazione (+ 36 % rispetto al 2017); tuttavia il numero di Comuni inadempienti cresce (rispetto al 2017 si registrano 33 Comuni in più).

Le entrate correnti crescono sia rispetto al 2016 (3,8 %), sia rispetto al 2017 (2,6 %), confermando una crescita continua nel triennio 2016 – 2018.

Tornano a crescere le entrate in conto capitale, sia rispetto al 2017 (+ 23 %) che in comparazione con i volumi del 2016 (+7 %), mentre calano le entrate da riduzione di attività finanziaria nel 2018, dopo un lieve incremento registrato nell'esercizio 2017, rispetto all'esercizio precedente.

In termini complessivi le entrate finali sono cresciute nel triennio di riferimento mediamente del 4 %, attestandosi intorno a quota 69 mld. Dal lato delle spese, nel 2018, gli impegni correnti tornano ai livelli del 2016 (circa 50,9 miliardi di euro), mentre il fondo pluriennale di parte corrente si riduce del 10 %. Il calo degli impegni per investimenti evidente nel 2017 (-23 %), non si ripropone nel 2018 e con netta inversione di tendenza la spesa per investimenti aumenta del 21,5 %. La spesa in conto capitale torna quasi ai valori del 2016, anno in cui sono venuti meno i vincoli di cassa previsti dal patto di stabilità ed è entrato in vigore il modello del pareggio di bilancio. Cresce anche il fondo pluriennale in conto

⁵³ Cfr. il par. B.1 della circolare n. 5 del 20 febbraio 2018.

capitale, che al netto della quota finanziata da debito aumenta del 18,7 % rispetto al 2017 (+ 32,4 % rispetto al 2016), raggiungendo quota 7,76 mld.

Tra gli elementi che compongono il saldo risulta rilevante l'osservazione dell'andamento del fondo pluriennale. Nel 2018 si rileva una riduzione del fondo pluriennale di entrata rispetto all'esercizio 2016, sia per la parte corrente (- 19,7 %) sia per la parte capitale (- 17,9 %). Infatti, le risorse in entrata per il fondo di parte capitale erano, nel 2016, pari a 8,5 mld, mentre nel 2018 si sono ridotte a 6,96 mld; inoltre la consistenza del fondo di entrata 2018 non tiene conto delle quote stanziare per finanziare gli impegni che sono stati cancellati definitivamente dopo l'approvazione del rendiconto dell'esercizio precedente, il cui importo equivale a circa 347 mln.

Sotto il profilo del rapporto di composizione emerge:

- una riduzione del fondo vincolato di entrata per spese correnti, sia rispetto al 2016 (- 19,7 % da 1,9 mld a 1,5 mld), sia rispetto al 2017 (- 10 %, da 1,7 mld a 1,5 mld);
- una riduzione del fondo vincolato di entrata per spese in conto capitale rispetto al 2016 (- 17,9 %, da 8,5 mld a 7,00 mld) e un aumento rispetto al 2017 (+ 5,2 % da 6,61 mld a 6,96 mld).

Le consistenze del fondo pluriennale di entrata sopra esaminate, non tengono conto del fondo che finanzia gli impegni che sono stati cancellati definitivamente, dopo l'approvazione del rendiconto dell'esercizio precedente, il cui importo equivale a circa 400 mln nel 2017 e a 350 mln circa nel 2018.

L'andamento crescente del fondo pluriennale vincolato (tab. 12/SFP/COM) per la spesa in conto capitale, nel triennio 2016 - 2018, porta a considerare la presenza di una ripresa dei procedimenti di spesa d'investimento che hanno una proiezione pluriennale (dalla progettazione al collaudo), che dovrebbe trovare una conferma e un consolidamento nel 2019, per effetto dell'impiego degli avanzi di amministrazione e anche del nuovo indebitamento, considerati rilevanti agli effetti del nuovo vincolo di finanza pubblica dal 2019.

Tabella 11/SFP/COM: Confronto risultati pareggio 2016-2017-2018

Voci prospetto saldo di finanza pubblica	Competenza			Scostamenti %		
	2016	2017	2018	2017/ 2016	2018/ 2017	2018/ 2016
AA) Avanzo di amministrazione per investimenti			2.685.690			
A1) Fondo pluriennale vincolato di entrata per spese correnti	1.867.841	1.666.344	1.500.119	-10,8	-10,0	-19,7
A2) Fondo pluriennale vincolato di entrata in conto capitale al netto della quota finanziata da debito	8.475.539	6.615.683	6.960.966	-21,9	5,2	-17,9
A3) Fondo pluriennale vincolato di entrata per partite finanziarie			1.753			
A4) Fondo pluriennale vincolato di entrata che finanzia gli impegni cancellati definitivamente dopo l'approvazione del rendiconto dell'anno precedente		395.734	347.140		-12,3	
A) Fondo pluriennale vincolato di entrata (A1+A2+A3-A4)	10.343.380	7.886.293	8.115.698	-23,8	2,9	-21,5
B) Titolo 1 - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	36.632.701	37.325.209	38.041.165	1,9	1,9	3,8
C) Titolo 2 - Trasferimenti correnti validi ai fini dei saldi finanza pubblica	8.039.622	7.854.281	8.470.682	-2,3	7,8	5,4
D) Titolo 3 - Entrate extratributarie	12.120.088	12.289.928	12.461.414	1,4	1,4	2,8
ENTRATE CORRENTI	56.792.411	57.469.418	58.973.261	1,2	2,6	3,8
E) Titolo 4 - Entrate in c/capitale	8.662.959	7.548.638	9.291.031	-12,9	23,1	7,3
F) Titolo 5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie	809.266	857.360	756.434	5,9	-11,8	-6,5
TOTALE ENTRATE FINALI	66.264.636	65.875.416	69.020.726	-0,6	4,8	4,2
G) Spazi finanziari acquisiti		824.663	1.158.897			
H1) Titolo 1 - Spese correnti al netto del fondo pluriennale vincolato	50.787.516	49.830.869	50.897.061	-1,9	2,1	0,2
H2) Fondo pluriennale vincolato di parte corrente	1.344.110	1.339.856	1.210.588	-0,3	-9,6	-9,9
H) Titolo 1 - Spese correnti valide ai fini dei saldi di finanza pubblica (H=H1 + H2)	52.131.603	51.170.725	52.107.649	-1,8	1,8	0,0
I1) Titolo 2 - Spese in c/ capitale al netto del fondo pluriennale vincolato	11.722.106	8.986.838	10.920.382	-23,3	21,5	-6,8
I2) Fondo pluriennale vincolato in c/capitale al netto delle quote finanziate da debito	5.860.612	6.540.157	7.760.831	11,6	18,7	32,4
I) Titolo 2 - Spese in c/capitale valide ai fini dei saldi di finanza pubblica (I=I1 + I2)	17.326.059	15.526.995	18.681.213	-10,4	20,3	7,8
L1) Titolo 3 - Spese per incremento di attività finanziaria al netto del fondo pluriennale vincolato	729.185	690.780	748.980	-5,3	8,4	2,7
L2) Fondo pluriennale vincolato per partite finanziarie			4.912			
L) Titolo 3 - Spese per incremento di attività finanziaria (L=L1 + L2)	729.185	690.780	753.892	-5,3	9,1	3,4
TOTALE SPESE FINALI	70.186.847	67.388.500	71.542.754	-4,0	6,2	1,9
M) Spazi finanziari ceduti		139.200	207.910			
N) Saldo di competenza tra entrate e spese finali	6.421.169	7.058.672	9.230.347	9,9	30,8	43,7
O) Obiettivo di saldo finale di competenza	-124.376	293.959	113.960	-336,3	-61,2	-191,6
P) Obiettivo di saldo finale di competenza rideterminato	-124.376	463.927	270.359	-473,0	-41,7	-317,4
Q) Differenza tra il saldo di competenza e obiettivo rideterminato (Q = N-P)	6.545.545	6.594.745	8.959.988	0,8	35,9	36,9
Inadempienti	27	30	63	11,1	110,0	133,3

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

I risultati si riferiscono ad un insieme di enti più ridotto (7.169 Comuni), presenti nel triennio 2016-2018 di osservazione. Per il 2016 erano previste tipologie di spesa da escludere ai fini del computo del saldo finale, non evidenziate in tabella ma incluse nel totale finale

Tabella 12/SFP/COM: Scomposizione del saldo finale nei risultati 2016-2017-2018

Composizione del saldo finale	2016	2017	2018	Scostamenti %		
				2017/ 2016	2018/ 2017	2018/ 2016
Saldo corrente	6.528.649	7.965.037	8.365.731	22,0	5,0	28,1
Saldo conto capitale (solo per il 2018 comprensivo dell'avanzo di amministrazione per investimenti)	-187.561	-1.362.674	256.474	626,5	-118,8	-236,7
Saldo attività finanziarie	80.081	166.580	4.295	108,0	-97,4	-94,6
Fondo pluriennale vincolato di entrata che finanzia gli impegni cancellati definitivamente dopo l'approvazione del rendiconto dell'anno precedente	-	-395.734	-347.140		-12,3	
Saldo spazi finanziari	-	685.463	950.987		38,7	

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

In conclusione, la possibilità di disporre degli avanzi ha dato una spinta agli investimenti, anche se risultano ancora ampie risorse inutilizzate che nell'insieme corrispondono o superano gli spazi finanziari acquisiti; quindi anche a seguito dello scioglimento dei vincoli non viene comunque esplicitata la piena capacità di spesa in conto capitale per varie ragioni, per lo più da riferire alla complessità delle procedure, alla carenza di programmazione, oppure anche ad una situazione di effettiva capacità di spesa non corrispondente a quella indicata nei documenti, specie sotto il profilo della competenza.

3.1.5 La verifica degli equilibri di bilancio - raffronto con i risultati del saldo di finanza pubblica

La situazione, rappresentata in precedenza, è indicativa dei risultati generali di comparto in raffronto agli obiettivi complessivi di finanza pubblica, ma i risultati dei Comuni possono essere osservati secondo una diversa prospettiva, con riguardo agli equilibri di bilancio definiti dalle regole contabili. È da aggiungere al riguardo che dall'esercizio 2019, i vincoli di finanza pubblica per gli enti locali coincideranno sostanzialmente con gli equilibri disciplinati dall'armonizzazione contabile e dal Testo unico degli enti locali: i Comuni, quindi, saranno considerati "in equilibrio in presenza di un risultato non negativo" desunto "dal prospetto di verifica degli equilibri allegato al rendiconto", all. 10 al d.lgs. n. 118/2011 (co. 821 della legge di bilancio 2019). Il passaggio agli equilibri di bilancio stabiliti in base ai principi contabili di cui al d.lgs. n. 118/2011 e s.m.i. ha consentito agli enti di utilizzare l'avanzo di amministrazione e il fondo pluriennale vincolato come strumento di copertura delle spese pluriennali, che hanno già trovato il relativo finanziamento e prenotazione di impegno o impegno; si tratta di una modalità che apre spazi per l'attivazione degli interventi in conto capitale.

Nella tabella seguente (tab. 13/SFP/COM) è stato esaminato un insieme di Comuni presenti sia nella banca dati I.ge.PA - RGS (pareggio di bilancio) sia in BDAP, per un totale di 5.043 enti, al fine di riscontrarne gli esiti nel confronto tra le due diverse fonti informative. Degli enti esaminati 36 sono inadempienti per il pareggio, mentre 120 riportano un equilibrio finale di bilancio negativo. In termini

di maggior dettaglio va detto che 170 enti non raggiungono l'equilibrio di parte corrente, e 551 enti non risultano in equilibrio per la parte in conto capitale.

Tabella 13/SFP/COM - Risultati pareggio e verifica equilibri 2018 - campione ridotto

Fasce di popolazione	N. enti	N. enti inadempienti pareggio di bilancio	N. enti con equilibrio di parte corrente negativo	N. enti con equilibrio di parte capitale negativo	N. enti con equilibrio finale negativo
Fascia 1	2.048	23	105	256	78
Fascia 2	1.309	10	43	153	31
Fascia 3	825	3	15	83	7
Fascia 4	499	0	5	40	3
Fascia 5	280	0	2	15	1
Fascia 6	71	0	0	3	0
Fascia 7	11	0	0	1	0
Totale complessivo	5.043	36	170	551	120

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

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

L'equilibrio determinato nel saldo di finanza pubblica è positivo, e per la parte corrente supera di circa 2,6 mld lo stesso dato contenuto nel prospetto del d.lgs. n. 118/2011; ciò è determinato principalmente dalla esclusione delle quote capitali di rimborso dei prestiti (2,2 mld) nel saldo di finanza pubblica. Se si considerano le altre voci che contribuiscono alla determinazione dell'equilibrio di parte corrente, la differenza si riduce a 1,4 mld, soprattutto per effetto dell'impiego dell'avanzo di amministrazione per spesa corrente (1,1 mld).

Per la parte in conto capitale l'equilibrio positivo del saldo di finanza pubblica supera di circa 1,7 mld lo stesso equilibrio determinato sulla base del prospetto di cui al d.lgs. n. 118/2011, e ciò è determinato dall'effetto combinato del maggiore impiego dell'avanzo di amministrazione nell'equilibrio di bilancio rispetto al saldo di finanza pubblica (1,02 mld) e dalle variazioni subite dal fondo pluriennale vincolato che, come già detto, risulta sempre superiore negli equilibri, sia in entrata, sia in spesa, rispetto al saldo di finanza pubblica, non ricomprendendo quest'ultimo il fondo finanziato dal debito. In ultimo una differenza si rileva anche nella voce relativa all'acquisizione di attività finanziarie che risultano superiori nel saldo di finanza pubblica.

Nella tabella n. 14/SFP/COM sono stati messi a confronto le principali voci presenti nei prospetti, evidenziando quelle mancanti per il pareggio. In particolare, si fa riferimento all'utilizzo dell'avanzo di amministrazione per spese correnti e alle entrate da accensione di prestiti (titolo 6 delle entrate).

Tabella 14/SFP/COM: Risultati saldo finanza pubblica e verifica equilibri 2018 - campione ridotto

Voci prospetto "verifica equilibri"	Valori dal prospetto "verifica equilibri" 2018	Valori prospetto "saldo finanza pubblica" 2018	Differenza fra equilibri e saldo finanza pubblica	Scost. %
A) Fondo pluriennale vincolato per spese correnti iscritto in entrata	1.193.161	1.200.244	-7.083	-0,6
AA) Recupero disavanzo di amministrazione esercizio precedente	288.921			
B) Entrate Titoli 1.00 - 2.00 - 3.000	47.521.446	47.550.383	-28.937	-0,1
C) Entrate Titolo 4.02.06 - Contributi agli investimenti direttamente destinati al rimborso dei prestiti da amministrazioni pubbliche	5.770			
D) Spese Titolo 1.00 - Spese correnti	40.881.873	41.034.117	-152.244	-0,4
DD) Fondo pluriennale vincolato di parte corrente (di spesa)	1.116.401	1.023.742	92.659	8,3
E) Spese titolo 2.04 - Altri trasferimenti in conto capitale	57.425			
F) Spese Titolo 4.00 - Quote di capitale amm.to dei mutui e prestiti obblig.	2.240.713			
G) Somma finale (G=A-AA+B+C-D-DD-E-F)	4.135.045	6.692.768	-2.557.723	-61,9
H) Utilizzo avanzo di amministrazione per spese correnti	1.108.174			
I) Entrate di parte capitale destinate a spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili	365.659			
L) Entrate di parte corrente destinate a spese d'investimento in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili	331.583			
M) Entrate da accensione prestiti destinate a estinzione anticipata prestiti	42.178			
Equilibrio di parte corrente (O=G+H+I-L+M)	5.319.474	6.692.768	-1.373.294	-25,8
P) Utilizzo di avanzo di amministrazione per spese di investimento	3.411.482	2.393.071	1.018.411	29,9
Q) Fondo pluriennale vincolato per spese in c/capitale iscritto in entrata	7.164.931	5.976.114	1.188.817	16,6
R) Entrate Titoli 4.00 + 5.00 + 6.00	7.795.695	7.719.456	76.239	1,0
C) Entrate Titolo 4.02.06 - Contributi agli investimenti direttamente destinati al rimborso dei prestiti da amministrazioni pubbliche	5.770			
I) Entrate di parte capitale destinate a spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili	365.659			
S1) Entrate Titolo 5.02 per Riscossione crediti di breve termine	5.933			
S2) Entrate Titolo 5.03 per Riscossione crediti di medio-lungo termine	11.469			
T) Entrate Titolo 5.04 relative Altre entrate per riduzione di attività finanz.	519.859			
L) Entrate di parte corrente destinate a spese d'investimento in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili	331.583			
M) Entrate da accensione prestiti destinate a estinzione anticipata prestiti	42.178			
U) Spese Titolo 2.00 - Spese in conto capitale	7.264.463	8.427.789	-1.163.326	-16,0
UU) Fondo pluriennale vincolato in c/capitale (di spesa)	8.523.347	6.751.014	1.772.333	20,8
V) Spese Titolo 3.01 per Acquisizioni di attività finanziarie	97.057	660.763	-563.706	-580,8
E) Spese titolo 2.04 - Altri trasferimenti in conto capitale	57.425			
Equilibrio di parte capitale (Z=P+Q+R-C-I-S1-S2-T+L-M-U-UU-V+E)	1.925.380	249.075	1.676.305	87,1
S1) Entrate Titolo 5.02 per Riscossione crediti di breve termine	5.933			
S2) Entrate Titolo 5.03 per Riscossione crediti di medio-lungo termine	11.469			
T) Entrate Titolo 5.04 relative Altre entrate per riduzione di attività finanz.	519.859			
X1) Spese Titolo 3.02 per Concessione crediti di breve termine	6.962			
X2) Spese Titolo 3.03 per Concessione crediti di medio-lungo termine	8.561			
Y) Spese Titolo 3.04 per Altre spese per incremento di attività finanziarie	528.894			
Equilibrio finale (W=O+Z+S1+S2+T-X1-X2-Y)	7.237.698	6.941.843	295.855	4,1

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

L'analisi è stata svolta per 5.043 Comuni, per effetto dell'allineamento con gli enti che hanno inviato il rendiconto in BDAP, oggetto di osservazione dei prossimi capitoli.

Inoltre, nel prospetto degli equilibri è presente anche l'eventuale recupero del disavanzo di amministrazione dell'esercizio precedente, ovviamente non rappresentato nel pareggio di bilancio.

Dal confronto emergono talune discordanze e le maggiori differenze fra le voci contabili si riscontrano per il fondo pluriennale vincolato di parte capitale, sia di entrata che di spesa, poiché per il pareggio è considerato al netto della quota finanziata da indebitamento, mentre per le altre voci si registrano lievi scostamenti.

L'inclusione dell'avanzo di amministrazione nel modello per il pareggio ha reso possibile un avvicinamento dei dati in termini di equilibrio finale, mentre i saldi parziali di parte corrente e in conto capitale si differenziano molto fra loro, a causa delle componenti ibride considerate nel calcolo degli equilibri e non nel saldo di finanza pubblica (ad esempio la quota capitale d'ammortamento dei mutui e prestiti obbligazionari).

È da notare che l'importo dell'utilizzo dell'avanzo di amministrazione per spesa di investimento riportato negli equilibri (3,4 miliardi di euro) è molto superiore rispetto all'importo dichiarato per il pareggio (2,4 miliardi di euro); si tratta di un esito peculiare e non prevedibile. Dal confronto di tali dati l'impiego dell'avanzo per investimenti risulta ridotto rispetto a quanto programmato e previsto; ciò potrebbe derivare dai tempi di comunicazione (ottobre 2018) della possibilità di utilizzo da parte degli enti del risultato finanziario positivo di amministrazione, per finanziare gli investimenti tra le entrate finali considerate ai fini del vincolo di finanza pubblica (Circolare MEF – RGS del 3 ottobre 2018 – Prot. 216042).

Nel complesso si evidenzia la vischiosità nel consumo dell'avanzo; l'eccesso di risorse finali non impiegate è pari a 7,2 mld negli equilibri di bilancio, superiore a quanto riportato nel vincolo di finanza pubblica, pari a 6,9 mld (+4,1%)⁵⁴.

L'impiego parziale dell'avanzo potrebbe trovare spiegazione in una serie di fattori: dalle difficoltà procedurali, alla stima ottimistica delle risorse disponibili in sede previsionale che non hanno trovato effettivo riscontro. L'aver previsto un utilizzo dell'avanzo per spese correnti potrebbe evidenziare problemi di equilibrio della situazione corrente di bilancio da analizzare singolarmente.

Per l'ottimale bilanciamento tra equilibri e buon andamento dell'azione amministrativa è opportuno impiegare tutte le risorse a disposizione, anche quelle provenienti dall'avanzo e relative ai fondi destinati a spese pluriennali, in piena coerenza con quanto previsto dagli artt. 81 e 97 della Costituzione, come affermato dal Giudice delle leggi nelle sentenze richiamate.

⁵⁴ Ciò deriva dalla presenza dell'avanzo per spese correnti negli equilibri che copre, in parte, l'onere relativo alle quote capitali di ammortamento di mutui e prestiti, e soprattutto dall'eccedenza dell'avanzo utilizzato per spese di investimento negli equilibri rispetto a quello realizzato nel vincolo di finanza pubblica. Il fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale subisce un aumento rispetto a quello impiegato in entrata di minore rilevanza nel vincolo di finanza pubblica (da 6 mld a 6,8 mld) rispetto a quello rilevato negli equilibri (da 7,2 mld a 8,5 mld) per effetto del fondo finanziato da indebitamento che non rileva nel saldo di finanza pubblica: la dinamica del fondo è indicativa della ripresa della spesa di investimento con rilevanza pluriennale.

Nel prospetto degli equilibri di cui al d.lgs. n. 118/2011 e s.m.i. l'insieme di enti considerato risulta in equilibrio sia per la situazione corrente, sia per il settore del conto capitale, in quanto si è reso possibile contabilizzare l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione, sia il fondo pluriennale vincolato⁵⁵.

Nel saldo di finanza pubblica per il 2018 l'obiettivo finale è stato raggiunto grazie al saldo positivo riscontrato sia per la situazione corrente, sia per la parte in conto capitale: quest'ultimo indotto dall'avvenuto utilizzo dell'avanzo di amministrazione per finanziare la spesa di investimento. Dall'analisi condotta per l'anno 2017 l'equilibrio del settore del conto capitale risultava infatti negativo; ciò conferma l'incidenza positiva dell'applicazione dell'avanzo di amministrazione a copertura della spesa di investimento. Il risultato del saldo di finanza pubblica (6,9 mld) si avvicina in questo modo all'equilibrio di bilancio (7,2 mld), pur registrando sempre un'eccedenza di risorse rispetto agli impieghi nella misura indicata.

La legge di bilancio per il 2019 prevede che nel risultato di competenza si deve tenere conto degli accantonamenti previsti nel bilancio assestato, considerando anche le variazioni avvenute in sede di rendiconto, che non sono stati oggetto di impegno di spesa (fondo crediti di dubbia esigibilità, fondo rischi, fondo perdite partecipate e altri accantonamenti), e altresì delle risorse vincolate nella destinazione, che se accertate e non impegnate, contribuiscono anch'esse a migliorare la situazione del risultato di competenza. Pertanto, per una effettiva valutazione dell'equilibrio di bilancio (risultato di competenza al netto degli accantonamenti e delle risorse vincolate nella destinazione e non impegnate) l'analisi deve essere estesa alla gestione rappresentata nel ciclo di bilancio "[...] dall'acquisizione delle risorse e dal loro utilizzo nell'esercizio di competenza e nella corretta programmazione delle annualità successive"⁵⁶.

In sede di rendicontazione, a compimento del ciclo di bilancio per la rappresentazione della situazione finanziaria dell'ente, sarà valutato l'equilibrio complessivo (somma algebrica tra equilibri di bilancio e variazione degli accantonamenti fatta in sede di rendiconto), in applicazione del principio di prudenza. In tal modo è possibile tenere conto delle variazioni apportate agli accantonamenti in sede di rendiconto, con riguardo alla complessiva situazione dei residui e a quella derivante dalla competenza dell'ultimo esercizio chiuso⁵⁷.

⁵⁵ Tale fondo va inteso come strumento di copertura delle spese che diverranno esigibili in esercizi futuri, misurando anche il tempo che intercorre tra il momento dell'acquisizione delle risorse finanziarie e quello del loro effettivo impiego e consumo economico.

⁵⁶ Cfr. deliberazione della Sezione delle autonomie n. 19/2019 recante "Linee guida per la relazione dei revisori dei conti dei Comuni, delle Città metropolitane e delle Province sui bilanci di previsione 2019 - 2021". L'impostazione del bilancio di previsione non può prescindere dal fondamentale obiettivo di conseguire, oltre al risultato di competenza non negativo, anche l'equilibrio di bilancio che rappresenta una concreta applicazione del principio generale della prudenza; quindi per la verifica della nuova regola finanziaria, da operare a consuntivo, la costruzione del programma finanziario nella gestione 2019 deve essere coerente con detta finalità.

⁵⁷ Cfr. in tale senso il d.m. 1° agosto 2019 di modifica dei principi contabili. "Secondo le previsioni dell'art. 1, co. 821, della legge di bilancio, nel prospetto "Verifica degli equilibri" di cui al citato allegato 10 al d.lgs. n. 118 del 2011, si dovrà tenere conto del decreto di aggiornamento (DM 1° agosto 2019) il quale, in definitiva costituirà modalità di riscontro sostanziale del rispetto della ripetuta regola di finanza pubblica" (cfr. Deliberazione Sezione delle autonomie n. 19/2019 cit.).

La possibilità per l'ente di conseguire un effettivo equilibrio di bilancio parte dalla corretta impostazione del bilancio triennale, sin dalla prima annualità, e non è semplicemente limitata ad un tendenziale risultato positivo di competenza.

Dai dati esaminati emerge un ridotto ricorso all'indebitamento per spese di investimento; in ogni caso la contrazione del debito deve avvenire sia entro parametri di sostenibilità, sia dal punto di vista della copertura del piano di ammortamento. L'indebitamento a lungo termine per investimenti risulta nel complesso ampiamente sostenibile, mentre le maggiori criticità riguardano il debito occulto e la dilazione in tempi troppo estesi per il rientro dalle situazioni di disavanzo.

La contrazione di debito per spese di investimento è sottoposta al vincolo di finanza pubblica di cui alla l. n. 243/2012, quindi per la realizzazione della spesa secondo cronoprogramma verrà alimentato il fondo pluriennale vincolato (o in caso di mancato utilizzo l'avanzo vincolato), che sono elementi rilevanti l'equilibrio di bilancio secondo i principi del d.lgs. n. 118/2011.

3.1.6 Conclusioni

I risultati 2018 evidenziano che 76 Comuni hanno mancato il pareggio, in aumento rispetto all'esercizio 2017, quando i Comuni inadempienti erano in tutto 30, e anche rispetto al 2016 quando erano in numero di 27.

Il saldo finanziario finale, comprensivo del saldo fra fondo pluriennale vincolato in entrata e in uscita, è positivo ed ha superato i 9 miliardi di euro (9,38 mld), per cui la differenza fra il saldo e l'obiettivo finale, rideterminato a seguito del recupero degli spazi finanziari acquisiti nell'esercizio ma non utilizzati (circa 163 mln), e delle risorse nette da programmare entro il 20 gennaio 2019 ai sensi dell'art. 1, cc. 789 e 790 della l. 205/2017, è di poco inferiore (9,10 mld di euro).

Dalla scomposizione del saldo finanziario finale nelle sue principali aggregazioni, si nota che il saldo di parte corrente, inclusivo del saldo del fondo pluriennale vincolato, è di circa 8,51 mld; mentre il saldo di parte capitale risulta negativo, -2,49 mld, e quello delle attività finanziarie pari a circa 6 mln.

I dati gestionali di cassa evidenziano un saldo finale positivo tra entrate finali incassate e spese finali pagate pari a 13,2 mld: il saldo di cassa della situazione corrente è positivo per 14,8 mld, mentre il saldo di cassa del settore del conto capitale è negativo per 1,6 miliardi di euro, evidenziando l'incidenza dell'avanzo applicato per investimenti sull'equilibrio di cassa e la ripresa della spesa di investimento nei Comuni. I Comuni che presentano uno squilibrio di cassa alla chiusura dell'esercizio 2018 sono 1.437 e rappresentano il 19,6 % degli enti analizzati.

L'obiettivo finale è stato, quindi, raggiunto ampiamente, e si compone di un saldo in conto capitale negativo pari a 2,48 mld rispetto a 1,4 mld del 2017 (campione di enti leggermente superiore), segnale di una propensione, in ripresa, alla spesa di investimento, ampiamente riequilibrato da un saldo

corrente di circa 8,5 mld, in aumento anche se lieve rispetto al dato del 2017 pari a 8,15 mld e da una richiesta di spazi finanziari superiore all'ammontare di quelli ceduti di 972,9 mln.

Per impegni di spesa in conto capitale non sono stati utilizzati 162,9 mln degli spazi richiesti (in totale 1,2 mld di euro).

I Comuni nel 2018, a differenza del precedente esercizio, hanno potuto utilizzare l'avanzo di amministrazione per spesa di investimento ai fini del raggiungimento del saldo di finanza pubblica.

Se si tiene conto, infatti, dell'utilizzo dell'avanzo di amministrazione (circa 2,7 mld), il saldo in conto capitale assume allora un valore positivo, pari a 256,5 mln.

Nella relazione per l'esercizio 2017 di questa Sezione è stata rilevata la persistenza di difficoltà nell'avvio di iniziative in conto capitale⁵⁸ e che i "risultati, che saranno visibili solo a partire dall'esercizio 2018, potranno essere significativi nel senso di uno sblocco delle risorse destinate agli investimenti".

In effetti dal 2018 si è evidenziata una dinamica in rilancio della spesa di investimento che è riscontrabile anche osservando la movimentazione del fondo pluriennale vincolato, la cui consistenza sia in entrata che in uscita fornisce indicazioni sulle politiche di programmazione dei Comuni.

Il saldo del fondo pluriennale vincolato (fondo pluriennale vincolato di entrata - fondo pluriennale vincolato di spesa) risulta negativo per l'intero comparto. Il fondo pluriennale vincolato in conto capitale di spesa è maggiore di circa 800 mln rispetto a quello di entrata; ciò dimostra che nell'esercizio 2018 molte risorse sono state destinate ad opere pubbliche di ampio respiro, realizzabili in un arco temporale medio-lungo. Per una efficace gestione di tali iniziative è basilare la corretta programmazione dell'andamento della spesa di investimento formulata attraverso adeguati cronoprogrammi da monitorare nel tempo.

Dal confronto tra i risultati degli esercizi 2016 - 2017 - 2018 si rileva una netta inversione di tendenza, infatti, a fronte di un accentuato calo degli impegni di spesa per investimenti (- 23 %) nel 2017, la spesa per investimenti cresce nel 2018 del 21,5 %.

Inoltre, l'andamento del fondo pluriennale vincolato in conto capitale, che al netto della quota finanziata dal debito, aumenta del 18,7 % rispetto al 2017 e del 32,4 % rispetto al 2016, evidenzia l'impegno a livello pluriennale di spese di investimento. Anche la prenotazione di impegno indica, in ogni caso, l'avvio dei procedimenti di impiego delle risorse acquisite per spese in conto capitale.

⁵⁸ È stato affermato che "persistono importanti criticità nella programmazione, legate molto probabilmente alla difficoltà della gestione dei tempi del ciclo di bilancio, che spesso si sovrappongono, le quali, insieme a possibili carenze strutturali, di fatto rallentano la sola partenza di iniziative di investimento. Nella fase previsionale del bilancio, così decisiva riguardo la definizione delle risorse potenzialmente disponibili, probabilmente ha pesato il fatto di non poter "usufruire", se non nei limiti degli spazi richiesti, completamente dell'avanzo dell'esercizio precedente, che rappresenta, invece, una risorsa determinata nell'importo e immediatamente disponibile. Sicuramente le regole ed i vincoli di finanza pubblica non sono state le principali ragioni della lenta dinamica della spesa per gli investimenti, ma hanno notevolmente influenzato le scelte di bilancio degli amministratori locali, i quali finora hanno preferito operare scelte secondo prudenza, anziché rischiare di incorrere in sanzioni".

Dal monitoraggio dell'andamento del fondo pluriennale vincolato nel 2019 ed anni successivi, si potranno ottenere rilevanti informazioni sul consolidarsi della ripresa degli investimenti e dei conseguenti effetti sullo sviluppo economico locale, inoltre da tale esercizio i vincoli di finanza pubblica per gli enti locali coincideranno con gli equilibri disciplinati dall'armonizzazione contabile.

Dal confronto tra i risultati del saldo di finanza pubblica e la verifica degli equilibri, si è rilevato un importo superiore dell'utilizzo dell'avanzo di amministrazione per spesa di investimento riportato negli equilibri rispetto all'importo dichiarato per il pareggio. Ciò evidenzia che rispetto a quanto programmato e previsto nel bilancio autorizzatorio, l'impiego dell'avanzo per investimenti è stato parziale. Inoltre, nella rilevazione degli equilibri di bilancio viene accertato un eccesso di risorse finali non impiegate, superiore a quello esposto nel vincolo di finanza pubblica.

Il pieno utilizzo delle risorse programmate, previste ed effettivamente disponibili per l'ente, è fondamentale per una ripresa delle politiche di investimento e per conseguire degli effetti economici sulla comunità amministrata e sul territorio. Gli enti locali hanno sempre svolto un ruolo di primo piano nel settore della spesa di investimento, che può maggiormente essere attivata per effetto delle nuove regole di finanza pubblica che "liberano" l'utilizzo degli avanzi e rendono conforme alla sua natura l'impiego del fondo pluriennale vincolato.

La verifica degli equilibri di bilancio secondo i principi dell'armonizzazione contabile consente una adeguata rappresentazione del fondo pluriennale, inclusa la quota finanziata dal debito destinato agli investimenti, venendo in evidenza la copertura delle spese pluriennali e la misura della capacità d'impiego delle risorse acquisite.

Dall'analisi è emerso che l'accertamento delle risorse disponibili è risultato ampiamente in eccesso rispetto a quelle impiegate; ciò pone all'attenzione il tema della corretta programmazione annuale e pluriennale, di un controllo costante degli andamenti e del grado di attuazione dei programmi di investimento e anche degli impieghi di parte corrente, collegati ai servizi resi alla comunità di riferimento. Il bilanciamento tra risorse acquisite e impiegate non è solo dimostrativo dell'effettivo equilibrio di bilancio, ma anche della capacità di restituire al territorio in termini di investimenti e servizi, le risorse prelevate.

Per assicurare l'effettività degli equilibri di bilancio, soprattutto con riferimento alla situazione corrente, devono essere oggettive e veritiere le distinzioni tra risultato di competenza, equilibrio di bilancio ed equilibrio complessivo, ciò al fine di evitare situazioni di equilibrio finanziario solo apparenti, indotte da accantonamenti di risorse che devono essere comunque reperite, o che derivano da risorse vincolate a specifiche destinazioni ancora in attesa di impiego.

3.2 Gli equilibri finanziari

Secondo le nuove disposizioni della legge di bilancio 2019, gli enti territoriali si considerano in equilibrio in presenza di un risultato di competenza non negativo, desumibile dal prospetto di verifica degli equilibri allegato al rendiconto di gestione⁵⁹; ciò ha consentito agli enti locali, a differenza delle Regioni, di utilizzare l'avanzo di amministrazione e il fondo pluriennale vincolato già a partire dal 2019, senza i limiti derivanti dall'esclusione della quota finanziata da debito, secondo le disposizioni previste dal d.lgs. 118/2011. Dall'esercizio 2019, quindi, il rispetto degli equilibri di bilancio, secondo i nuovi prospetti, così come modificati dal d.m. 1° agosto 2019, realizza anche gli obiettivi derivanti dai vincoli di finanza pubblica applicati ai singoli enti.

Il vincolo all'indebitamento deve essere riscontrato a livello di comparto degli enti territoriali e a livello regionale⁶⁰.

Le risultanze di entrambi i prospetti, quello degli equilibri e del quadro generale riassuntivo, devono consentire di arrivare allo stesso esito ovvero l'equilibrio complessivo effettivo del bilancio degli enti.

L'obiettivo riscontrabile attraverso i modelli è quello di verificare l'equilibrio tra risorse acquisite e risorse utilizzate che necessariamente comprendono anche le risorse accantonate e vincolate.

Il risultato di competenza rappresenta un saldo al lordo degli effetti positivi che gli accantonamenti di esercizio e i mancati impegni delle risorse di entrata vincolate, ma non impegnate, inducono sullo stesso risultato; di conseguenza non esprime un'effettiva situazione di equilibrio finanziario della gestione. Mentre l'"equilibrio di bilancio" consente una lettura attuale, storica attraverso il confronto con gli anni precedenti, e tendenziale della capacità dell'ente di garantire il "bilanciamento" tra risorse disponibili esigibili e impieghi realizzati esigibili.

L'ulteriore passaggio all'"equilibrio complessivo" comprende anche le variazioni degli accantonamenti in sede di rendicontazione, fornendo una lettura più completa e una visione integrata tra gestione residui e competenza dei singoli esercizi del ciclo di bilancio.

Tanto premesso, si procede di seguito ad analizzare i risultati raggiunti nell'esercizio 2018 dall'insieme dei Comuni, avvalendosi dei prospetti del rendiconto previsti per tale esercizio: "verifica equilibri", "quadro generale riassuntivo" e "allegato a) risultato di amministrazione".

Inoltre, in via sperimentale, si propone in un successivo paragrafo di verificare, partendo dai risultati d'esercizio 2018, l'effetto che verrebbe prodotto sull'equilibrio finale, considerando anche le quote accantonate confluenti nel risultato di amministrazione.

⁵⁹ Art. 1, co. 821 della legge di bilancio 2019 (n. 145/2018).

⁶⁰ Cfr. Circolare MEF n. 5 del 9 marzo 2020.

3.2.1 Gli equilibri di bilancio

Il prospetto “Verifica degli equilibri di bilancio” consente di monitorare a rendiconto la realizzazione degli equilibri previsti nel bilancio di previsione.

La tabella seguente (tab. 1/EQ/COM) rappresenta i risultati dell’insieme dei Comuni considerati, mettendo a confronto gli esercizi 2017 e 2018. L’equilibrio di parte corrente, secondo l’allegato 10 del d.lgs 118/2011 in vigore nel 2018 (lettera O), è dato dal saldo fra entrate e spese correnti di competenza, tenendo conto degli utilizzi dell’avanzo di amministrazione, del recupero dell’eventuale disavanzo e del fondo pluriennale vincolato di entrata e di spesa, oltre che di altre poste di parte capitale incluse nella determinazione del saldo.

In base alle modalità di calcolo sopra esplicate i Comuni oggetto di indagine registrerebbero complessivamente nel 2018 risultati sensibilmente positivi.

L’equilibrio di parte corrente risulta in aumento rispetto al 2017 del 10,8%, per effetto dell’aumento delle entrate correnti (+2%) e dei contributi agli investimenti destinati al rimborso dei prestiti (+16%), ma soprattutto per l’aumento dell’utilizzo dell’avanzo di amministrazione (19,4%) che ha consentito l’assorbimento della riduzione del fondo pluriennale vincolato in entrata (-7%).

Anche l’equilibrio di parte capitale (lettera Z) migliora rispetto all’anno precedente del 8,3%, trainato dall’aumento consistente dell’avanzo di amministrazione utilizzato per la spesa di investimento (+45,8%); in valore assoluto le risorse destinate agli investimenti provenienti dall’esercizio precedente crescono di circa 1,18 mld. Crescono anche le entrate e il fondo pluriennale di parte capitale, entrambi di circa il 7%, aggiungendo complessivamente altre risorse per oltre 1 mld di euro.

Parallelamente tali risorse sono state impiegate nell’esercizio 2018, con una crescita degli impegni in c/capitale del 9,8% (circa 740 mln), per finanziare investimenti negli esercizi successivi attraverso il fondo pluriennale vincolato di spesa che aumenta del 17,4% (circa 1,4 mld).

L’equilibrio di bilancio finale per l’esercizio 2018 risulta complessivamente in avanzo per 7,7 mld, in aumento rispetto al precedente esercizio del 10%. Si tratta di un risultato decisamente positivo, alimentato in misura maggiore dai saldi correnti che registrano un avanzo di 5,6 mld.

I Comuni che nel 2018 non raggiungono l’equilibrio di parte corrente sono 172 in totale, diminuendo del 6%, rispetto all’esercizio 2017 (tab. 2/EQ/COM). Risultano ancora numerosi i Comuni non in equilibrio di parte capitale (628), sebbene in riduzione del 25,9%, ma comunque si tratta di un dato positivo, in quanto indica l’impiego di risorse correnti per spese d’investimento. Complessivamente gli enti non in equilibrio finale sono 122 (-21,3% rispetto al 2017). La crescita delle inadempienze riguarda solo i Comuni di alcune Regioni, mentre la quasi totalità ha migliorato i risultati dello scorso anno.

Nella distribuzione per fasce demografiche (tab. 3/EQ/COM), le riduzioni più significative delle inadempienze si verificano soprattutto per il mancato rispetto dell’equilibrio di parte capitale (che,

come si è detto, non deve essere valutato negativamente) e riguardano gli enti collocati nelle prime tre classi, ovvero per i Comuni con meno di 10.000 abitanti.

Tabella 1/EQ/COM - Equilibrio economico-finanziario

Prospetto equilibri Comuni	2017	2018	Var. % 2018-17
Fondo di cassa all'inizio esercizio	13.877.827	14.634.906	5,5
A) Fondo pluriennale vincolato per spese correnti iscritto in entrata	1.342.289	1.246.961	-7,1
AA) Recupero disavanzo di amministrazione esercizio precedente	379.410	288.926	-23,8
B) Entrate Titoli 1.00 - 2.00 - 3.000	49.527.121	50.552.203	2,1
- di cui per estinzione anticipata prestiti	121.344	149.042	22,8
C) Entrate Titolo 4.02.06 - Contributi agli investimenti direttamente destinati al rimborso dei prestiti da amministrazioni pubbliche	52.621	61.021	16,0
D) Spese Titolo 1.00 - Spese correnti	42.706.501	43.482.905	1,8
DD) Fondo pluriennale vincolato di parte corrente (di spesa)	1.243.434	1.172.465	-5,7
E) Spese Titolo 2.04 - Altri trasferimenti in conto capitale	83.929	59.113	-29,6
F) Spese Titolo 4.00 - Quote di capitale amm.to dei mutui e prestiti obbligazionari	2.508.111	2.452.646	-2,2
- di cui per estinzione anticipata prestiti	235.763	169.738	-28,0
- di cui Fondo anticipazioni di liquidità	6.413	13.586	111,9
G) Somma finale (G=A-AA+B+C-D-DD-E-F)	4.000.644	4.404.130	10,1
H) Utilizzo avanzo di amministrazione per spese correnti	970.699	1.159.233	19,4
- di cui per estinzione anticipata prestiti	105.636	109.748	3,9
I) Entrate di parte capitale destinate a spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili	370.913	371.480	0,2
- di cui per estinzione anticipata prestiti	18.873	59.222	213,8
L) Entrate di parte corrente destinate a spese d'investimento in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili	377.052	352.939	-6,4
M) Entrate da accensione di prestiti destinate a estinzione anticipata dei prestiti	110.374	42.178	-61,8
Equilibrio di parte corrente (O=G+H+I-L+M)	5.075.580	5.624.083	10,8
P) Utilizzo di avanzo di amministrazione per spese di investimento	2.573.629	3.753.520	45,8
Q) Fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale iscritto in entrata	7.434.717	7.945.277	6,9
R) Entrate Titoli 4.00 + 5.00 + 6.00	8.100.935	8.678.511	7,1
C) Entrate Titolo 4.02.06 - Contributi agli investimenti direttamente destinati al rimborso dei prestiti da amministrazioni pubbliche	52.621	61.021	16,0
I) Entrate di parte capitale destinate a spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili	361.685	371.480	2,7
S1) Entrate Titolo 5.02 per Riscossione crediti di breve termine	48.214	7.466	-84,5
S2) Entrate Titolo 5.03 per Riscossione crediti di medio-lungo termine	34.386	15.650	-54,5
T) Entrate Titolo 5.04 relative a Altre entrate per riduzione di attività finanziarie	502.106	527.221	5,0
L) Entrate di parte corrente destinate a spese d'investimento in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili	377.084	352.939	-6,4
M) Entrate da accensione di prestiti destinate a estinzione anticipata dei prestiti	110.374	42.178	-61,8
U) Spese Titolo 2.00 - Spese in conto capitale	7.520.846	8.260.229	9,8
UU) Fondo pluriennale vincolato in c/capitale (di spesa)	7.922.499	9.299.676	17,4
V) Spese Titolo 3.01 per Acquisizioni di attività finanziarie	96.164	123.072	28,0
E) Spese Titolo 2.04 - Altri trasferimenti in conto capitale	83.929	59.113	-29,6
Equilibrio di parte capitale (Z=P+Q+R-C-I-S1-S2-T+L-M-U-UU-V+E)	1.921.398	2.081.366	8,3
S1) Entrate Titolo 5.02 per Riscossione crediti di breve termine	48.214	7.466	-84,5
S2) Entrate Titolo 5.03 per Riscossione crediti di medio-lungo termine	34.386	15.650	-54,5
T) Entrate Titolo 5.04 relative a Altre entrate per riduzione di attività finanziarie	502.106	527.221	5,0
X1) Spese Titolo 3.02 per Concessione crediti di breve termine	47.641	8.487	-82,2
X2) Spese Titolo 3.03 per Concessione crediti di medio-lungo termine	29.849	8.655	-71,0
Y) Spese Titolo 3.04 per Altre spese per incremento di attività finanziarie	499.056	535.781	7,4
Equilibrio finale (W=O+Z+S1+S2-T-X1-X2-Y)	7.005.009	7.702.863	10,0

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

Tabella 2/EQ/COM - Comuni non in equilibrio - distribuzione per Regione

Regioni	N. enti campione	2017			2018			Scostamento % 2018-2017		
		Enti non in equilibrio di parte corrente	Enti non in equilibrio in conto capitale	Enti non in equilibrio finale	Enti non in equilibrio di parte corrente	Enti non in equilibrio in conto capitale	Enti non in equilibrio finale	Enti non in equilibrio di parte corrente	Enti non in equilibrio in conto capitale	Enti non in equilibrio finale
Abruzzo	202	27	50	15	23	37	13	-14,8	-26,0	-13,3
Basilicata	85	8	12	4	8	8	4	-	-33,3	-
Calabria	173	17	32	11	16	35	12	-5,9	9,4	9,1
Campania	267	29	39	21	28	29	16	-3,4	-25,6	-23,8
Emilia-Romagna	274	4	22	2	4	15	2	-	-31,8	-
Friuli-Venezia Giulia	176	2	26	1	-	18	1	-100,0	-30,8	-
Lazio	184	8	23	5	10	22	8	25,0	-4,3	60,0
Liguria	169	6	26	5	3	15	4	-50,0	-42,3	-20,0
Lombardia	1.142	23	136	31	24	108	24	4,3	-20,6	-22,6
Marche	198	6	32	10	6	29	3	-	-9,4	-70,0
Molise	85	9	13	6	6	9	3	-33,3	-30,8	-50,0
Piemonte	934	10	142	11	19	86	14	90,0	-39,4	27,3
Puglia	161	7	15	4	3	12	-	-57,1	-20,0	-100,0
Sardegna	314	6	77	9	6	50	6	-	-35,1	-33,3
Sicilia	121	5	26	5	6	24	5	20,0	-7,7	-
Toscana	200	4	17	2	2	12	-	-50,0	-29,4	-100,0
Trentino-Alto Adige	214	4	40	6	2	30	1	-50,0	-25,0	-83,3
Umbria	73	1	5	-	-	4	-	-100,0	-20,0	-
Valle d'Aosta	61	-	32	-	-	29	-	-	-9,4	-
Veneto	461	7	82	7	6	56	6	-14,3	-31,7	-14,3
Totale complessivo	5.494	183	847	155	172	628	122	-6,0	-25,9	-21,3

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP

Tabella 3/EQ/COM - Comuni non in equilibrio - distribuzione per fasce demografiche

Fasce demografiche	N. enti campione	2017			2018			Scostamento % 2018-2017		
		Enti non in equilibrio di parte corrente	Enti non in equilibrio in conto capitale	Enti non in equilibrio finale	Enti non in equilibrio di parte corrente	Enti non in equilibrio in conto capitale	Enti non in equilibrio finale	Enti non in equilibrio di parte corrente	Enti non in equilibrio in conto capitale	Enti non in equilibrio finale
Fascia 1	2.287	107	415	86	107	307	80	0,0	-26,0	-7,0
Fascia 2	1.440	47	241	40	44	171	32	-6,4	-29,0	-20,0
Fascia 3	875	19	109	18	14	88	6	-26,3	-19,3	-66,7
Fascia 4	522	5	58	7	5	43	3	0,0	-25,9	-57,1
Fascia 5	284	3	19	3	2	15	1	-33,3	-21,1	-66,7
Fascia 6	75	2	4	1	0	3	0	-100,0	-25,0	-100,0
Fascia 7	11	0	1	0	0	1	0		0,0	
Totale	5.494	183	847	155	172	628	122	-6,0	-25,9	-21,3

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP

Fascia 1: da 1 a 1.999 abitanti; fascia 2: da 2.000 a 4.999 abitanti; fascia 3: da 5.000 a 9.999 abitanti; fascia 4: da 10.000 a 19.999 abitanti; fascia 5: da 20.000 a 59.999 abitanti; fascia 6: da 60.000 a 249.999 abitanti; fascia 7: oltre 249.999 abitanti

3.2.2 Effetti delle nuove regole sugli equilibri

Come esposto in premessa, l'equilibrio complessivo di bilancio alla luce delle nuove regole per il 2019 sarà determinato dall'avanzo/disavanzo di competenza⁶¹ (distinguendo le tre componenti del saldo finale: parte corrente, parte capitale e attività finanziarie), tenendo conto, a differenza del previgente modelli, anche degli effetti della gestione di competenza derivanti dalla destinazione delle risorse acquisite in bilancio, dalla costituzione degli accantonamenti e dal rispetto dei vincoli di destinazione, nonché degli effetti derivanti dalle variazioni degli accantonamenti effettuati in sede di rendiconto. Per effetto delle correzioni che tengono conto delle risorse accantonate e vincolate, i saldi parziali e il saldo finale subiranno un ridimensionamento.

Nella tabella seguente (tab. n. 4/EQ/COM) è stato ricalcolato il saldo finale sulla base dei nuovi prospetti di bilancio, utilizzando i dati del 2018 (dei Comuni già esaminati), al fine di avere una rappresentazione degli effetti delle modifiche degli equilibri introdotte dalla legge di bilancio 2019.

In tal modo sono stati considerati anche gli importi relativi alle quote accantonate⁶², sia di parte corrente che di parte capitale e degli altri titoli della spesa, al fine di sterilizzare gli equilibri rispetto alle risorse accantonate. Pur non considerando nella presente simulazione le risorse vincolate⁶³, è possibile anticipare una parziale esposizione della situazione dei Comuni in termini di equilibri, al fine di fornire una stima significativa sulla salute finanziaria del comparto alla luce delle nuove regole.

L'equilibrio di parte corrente, considerato al netto degli stanziamenti previsti per gli accantonamenti che confluiranno nella composizione del risultato di amministrazione, subisce una significativa riduzione, passando dai 5,6 mld a 1,8 mld (circa il 68% in meno), per effetto soprattutto dell'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità pari a 3,2 mld. La riduzione risulta maggiormente consistente nei Comuni più grandi, oltre i 20.000 abitanti, per effetto di un aumento crescente della percentuale di accantonamento al fondo direttamente proporzionale alla dimensione dell'ente in termini di popolazione. Anche l'equilibrio di parte capitale si riduce, ma non sensibilmente, poiché gli accantonamenti relativi risultano più contenuti.

L'equilibrio finale si abbassa di circa 4 mld rispetto al calcolo previgente, passando dai 7,7 mld ai 3,7 mld al netto degli accantonamenti ai fondi. Pertanto, le nuove regole che introducono "l'equilibrio di bilancio", come sopra definito, rettificano l'entità del saldo che esprime il "risultato di competenza"

⁶¹ Circolare MEF-RGS n. 5 del 09/03/2020: "Pertanto, fermo restando l'obbligo di conseguire un Risultato di competenza (W1) non negativo, ai fini della verifica del rispetto degli equilibri di cui al comma 821 dell'articolo 1 della legge n.145 del 2018, gli enti devono tendere al rispetto dell'Equilibrio di bilancio (W2), che rappresenta l'effettiva capacità dell'ente di garantire, a consuntivo, la copertura integrale degli impegni, del ripiano del disavanzo, dei vincoli di destinazione e degli accantonamenti di bilancio."

⁶² Secondo i nuovi schemi, il fondo anticipazioni di liquidità è incluso tra le poste da sottrarre per la determinazione dell'equilibrio di parte corrente, contabilizzato per l'importo dello stanziamento definitivo di bilancio.

⁶³ Le risorse vincolate non sono evidenziate negli attuali schemi, a differenza dei nuovi allegati al risultato di amministrazione che ne riportano un elenco dettagliato.

dell'esercizio, riducendo il saldo positivo, e negli enti in situazioni critiche potrebbe determinare anche uno squilibrio in termini di competenza (saldo negativo), producendo un ulteriore aggravamento della situazione di squilibrio preesistente o conducendo ad una situazione di squilibrio tutti quegli enti con margini sul saldo di competenza ridotti.

Tabella 4/EQ/COM – Rideterminazione degli equilibri al netto delle risorse accantonate

Fasce demografiche	N. enti	Equilibrio di parte corrente	Missione 20: altri fondi e accant.ti parte corrente	Di cui FCDE parte corrente	Equilibrio di parte corrente netto	Equilibrio di parte capitale	Missione 20: altri fondi e accant.ti conto capitale	Di cui FCDE c/capitale	Equilibrio di parte capitale al netto degli accant.ti	Equilibrio finale	Missione 20: altri fondi e accant.ti rimborso prestiti (Tit.4)	Equilibrio finale netto
Fascia 1	2.287	220.014	93.701	69.930	126.313	123.118	4.707	801	118.411	343.500	152	244.572
Fascia 2	1.440	362.124	182.446	147.653	179.678	175.301	4.599	644	170.703	541.172	44	350.337
Fascia 3	875	470.902	276.068	233.303	194.834	181.733	6.388	3.505	175.345	654.230	5	370.173
Fascia 4	522	620.947	378.632	327.262	242.315	211.762	14.566	6.037	197.196	833.089	1.459	438.052
Fascia 5	284	920.092	660.696	585.946	259.396	286.205	15.412	5.847	270.793	1.209.435	-	530.189
Fascia 6	75	1.093.766	715.190	603.673	378.576	296.982	42.952	11.565	254.029	1.392.090	-	632.606
Fascia 7	11	1.936.237	1.521.718	1.222.223	414.519	806.264	74.957	1.630	731.307	2.729.346	-	1.145.826
Totale	5.494	5.624.083	3.828.451	3.189.991	1.795.631	2.081.366	163.582	30.030	1.917.784	7.702.863	1.660	3.711.756

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

* si intende al netto degli accantonamenti della missione 20

Fascia 1: da 1 a 1.999 abitanti; fascia 2: da 2.000 a 4.999 abitanti; fascia 3: da 5.000 a 9.999 abitanti; fascia 4: da 10.000 a 19.999 abitanti; fascia 5: da 20.000 a 59.999 abitanti; fascia 6: da 60.000 a 249.999 abitanti; fascia 7: oltre 249.999 abitanti

3.2.3 Il quadro generale riassuntivo nel biennio 2017-2018

Per la determinazione dell'avanzo/disavanzo di competenza rilevano le entrate dell'esercizio, in termini di accertamenti per titoli alle quali vengono aggiunti l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione e dei fondi pluriennali vincolati di entrata; per le spese, impegni per titoli, comprensive dell'eventuale disavanzo e dei fondi pluriennali vincolati di spesa. I risultati di competenza e di cassa del biennio 2017-2018, tratti dal quadro generale riassuntivo secondo gli schemi di bilancio validi per l'esercizio 2018 vengono esposti nella tabella n. 5/EQ/COM.

Il Quadro generale riassuntivo valido per l'esercizio 2019 è variato rispetto al 2018, per la modifica di alcune poste contabili e l'inserimento di due appositi riquadri per la determinazione rispettivamente dell'equilibrio del bilancio e dell'equilibrio complessivo.

Le modifiche alle singole poste contabili riguardano la possibilità di evidenziare il fondo pluriennale in conto capitale finanziato da debito e soprattutto la contabilizzazione del fondo anticipazioni di liquidità che, dal lato delle spese, deve essere indicato nell'importo dello stanziamento definitivo di bilancio.

L'equilibrio di bilancio è pari al risultato di competenza (avanzo/disavanzo) al netto delle risorse accantonate nel bilancio dell'esercizio cui il rendiconto si riferisce (stanziamenti definitivi al netto del fondo anticipazione di liquidità, già considerato nell'equilibrio di competenza) e delle risorse vincolate non ancora impegnate al 31 dicembre dell'esercizio di riferimento. L'equilibrio complessivo, infine, è calcolato tenendo conto degli effetti derivanti dalle variazioni degli accantonamenti effettuati in sede di rendiconto, nel rispetto del principio della prudenza e a seguito di eventi successivi alla chiusura dell'esercizio.

Rispetto al 2017, il valore complessivo registrato in forma aggregata dagli enti in disavanzo risulta in lieve riduzione (circa -5 mln); mentre tutti i Comuni in avanzo di competenza nel 2018 accumulano surplus di risorse per 7,9 mld, in aumento del 9,5% rispetto al 2017. Risulta in aumento nel 2018 anche l'impiego dell'avanzo di amministrazione (+35,9%) e il Fondo Pluriennale vincolato iniziale in conto capitale (+6,9%). La maggiore circolazione di risorse per la spesa di investimento realizzata nell'esercizio 2018 si riflette in termini di aumento degli impegni di spesa in conto capitale dell'esercizio da 7,5 mld nel 2017, a 8,3 mld nel 2018 (+ 9,8%), registrando anche un incremento nei pagamenti per le spese in conto capitale (+3%).

Da ciò viene anche prodotto un aumento del fondo pluriennale vincolato finale 2018 rispetto al 2017: l'aumento è pari al 17,4% e il fondo aumenta da 7,9 mld nel 2017, a 9,3 mld nel 2018.

Si evidenzia, quindi, una tendenza alla ripresa della spesa in conto capitale sia nella competenza dell'esercizio 2018, ma in modo più marcato nell'andamento pluriennale indicato dal fondo vincolato.

Lo sblocco dell'impiego dell'avanzo di amministrazione, come già visto in precedenza, ha dato i primi risultati che dovrebbero essere confermati negli andamenti del 2019.

Per una valutazione complessiva sono riportati, oltre ai valori di competenza, quelli di cassa in termini di riscossioni e pagamenti totali, che determinano la consistenza di cassa alla fine dell'esercizio.

A fronte di una riduzione della consistenza ad inizio anno dell'1%, la cassa registra un aumento a fine anno del 19,6%, per effetto dell'aumento delle riscossioni correnti e in conto capitale e della riduzione dei pagamenti finali, con una lieve flessione delle spese correnti.

Secondo il principio contabile della programmazione e della contabilità finanziaria modificati dal DM 1° agosto 2019, l'equilibrio complessivo è ottenuto sottraendo dal risultato di competenza i fondi di accantonamento stanziati in via definitiva nel bilancio e le risorse vincolate non impegnate in uscita (equilibrio di bilancio) e dopo aver considerato le modifiche, eventualmente effettuate in sede di rendiconto, agli accantonamenti di esercizio in applicazione del principio della prudenza e per variazioni intervenute dopo la chiusura dell'esercizio.

L'affinamento che si può effettuare con i dati disponibili permette di considerare in diminuzione gli accantonamenti di parte corrente e di conto capitale che ammontano a circa 4 mld, per cui il risultato di competenza di 7,9 mld del 2018 conduce ad un equilibrio di bilancio positivo di circa 3,9 mld, senza considerare le risorse vincolate non impegnate e l'eventuale modifica degli accantonamenti a rendiconto⁶⁴.

⁶⁴ Ai fini di questo calcolo, come per gli equilibri, disponendo solo del rendiconto 2018, si possono estrarre le previsioni di competenza per i fondi ed altri accantonamenti (missione 20). Complessivamente gli accantonamenti di parte corrente e di parte capitale ammontano a circa 4 mld, per cui l'equilibrio complessivo risulta pari a 3,9 mld al netto degli accantonamenti (avanzo di competenza 7,9 mld).

Tabella 5/EQ/COM - Quadro generale riassuntivo 2017-2018

Entrate	2017		2018		Sc. % comp.	Sc % cassa	Spese	2017		2018		Sc. % comp.	Sc. % cassa
	Accert.ti	Incassi	Accert.ti	Incassi				Impegni	Pagam.ti	Impegni	Pagam.ti		
Fondo di cassa all'inizio dell'esercizio	0	14.802.880	0	14.634.906	-	-1,1	Disavanzo di amministrazione	391.266	0	300.619	0	-23,2	-
Utilizzo avanzo di amministrazione	3.764.964	0	5.115.739	0	35,9	-	-	-	-	-	-	-	-
FPV di parte corrente	1.342.289	0	1.246.961	0	-7,1	-	-	-	-	-	-	-	-
FPV in conto capitale	7.434.755	0	7.945.277	0	6,9	-	-	-	-	-	-	-	-
FPV per attività finanziarie	0	0	0	0	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Titolo 1 - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	30.905.669	28.644.482	31.477.377	30.304.926	1,8	5,8	Titolo 1 - Spese correnti	42.706.501	42.733.241	43.482.905	42.225.549	1,8	-1,2
Titolo 2 - Trasferimenti correnti	7.565.259	7.547.788	7.925.875	7.774.572	4,8	3,0	FVP di parte corrente	1.243.434	0	1.172.465	0	-5,7	-
Titolo 3 - Entrate extratributarie	11.056.192	9.494.248	11.148.952	9.765.373	0,8	2,9	-	-	-	-	-	-	-
Titolo 4 - Entrate in conto capitale	6.457.682	5.959.226	7.160.923	6.653.569	10,9	11,7	Titolo 2 - Spese in conto capitale	7.520.846	7.436.044	8.260.229	7.652.816	9,8	2,9
Titolo 5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie	816.648	758.409	723.538	728.071	-11,4	-4,0	FVP in c/capitale	7.921.025	0	9.299.676	0	17,4	-
-	-	-	-	-	-	-	Titolo 3 - Spese per incremento di attività finanziarie	676.345	635.550	675.994	694.694	-0,1	9,3
-	-	-	-	-	-	-	Fpv per attività finanziarie	1.474	0	0	0	-100,0	-
Totale entrate finali	56.801.450	52.404.154	58.436.664	55.226.511	2,9	5,4	Totale spese finali	60.069.625	50.804.835	62.891.270	50.573.058	4,7	-0,5
Titolo 6 - Accensione prestiti	826.605	950.043	794.050	940.444	-3,9	-1,0	Titolo 4 - Rimborso di prestiti	2.508.111	2.618.793	2.452.646	2.507.747	-2,2	-4,2
Titolo 7 - Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere	5.595.993	5.580.333	4.842.620	4.833.146	-13,5	-13,4	Di cui Fondo anticipazioni di liquidità (DL 35/2013 e succ.ve modifiche e rifinanziamenti)	1.032	0	12.510	0	1.112,1	-
Titolo 9 - Entrate per conto terzi e partite di giro	16.327.324	16.253.433	14.756.644	14.493.511	-9,6	-10,8	Titolo 5 - Chiusura Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere	5.596.364	5.614.579	4.845.044	4.851.122	-13,4	-13,6
-	-	-	-	-	-	-	Titolo 7 - Spese per conto terzi e partite di giro	16.326.748	16.152.894	14.757.621	14.492.892	-9,6	-10,3
Totale entrate dell'esercizio	79.551.372	75.187.963	78.829.978	75.493.612	-0,9	0,4	Totale spese dell'esercizio	84.500.848	75.191.101	84.946.581	72.424.820	0,5	-3,7
Totale complessivo entrate	92.093.380	89.990.842	93.137.954	90.128.518	1,1	0,2	Totale complessivo spese	84.892.114	75.191.101	85.247.200	72.424.820	0,4	-3,7
Disavanzo dell'esercizio	7.190	0	1.999	0	-72,2	-	Avanzo di competenza/Fondo cassa	7.208.236	14.799.741	7.892.754	17.703.697	9,5	19,6
Totale a pareggio	92.100.570	89.990.842	93.139.954	90.128.518	1,1	0,2	Totale a pareggio	92.100.351	89.990.842	93.139.954	90.128.518	1,1	0,2

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

3.2.4 Il risultato di amministrazione

Per l'insieme di Comuni oggetto di indagine, si riscontra nel 2018 un risultato di amministrazione positivo in aumento del 7,6% (la variazione in valore assoluto è di 2,2 mld): l'incremento è da attribuire principalmente all'aumento del fondo cassa per complessivi 3 mld e parzialmente all'aumento dei residui attivi per circa 817 mln. I maggiori residui passivi (388 mln) e l'incremento del fondo pluriennale vincolato di spesa in conto capitale per 1,38 mld sono le principali componenti negative del saldo, che assorbono parte dell'attivo, mentre il fpv per le spese correnti diminuisce di 71 mln.

Il risultato di amministrazione 2018 ha una consistenza di 31,1 mld ed è stato destinato alla parte accantonata per 24,4 mld, in aumento rispetto al 2017 per complessivi 2,75 mld; circa l'81 % (19,83 mld) di quest'ultima quota è stata destinata al fondo crediti e 907,9 mln al fondo anticipazioni di liquidità.

I Comuni oggetto di indagine che hanno registrato un disavanzo sono in diminuzione rispetto allo scorso esercizio per 10 unità, si tratta di 571 enti (pari al 10%) che da soli accumulano uno squilibrio di 5,19 mld che assorbe completamente l'avanzo realizzato da tutti gli altri (circa 3 mld). Sebbene gli enti in disavanzo siano complessivamente in riduzione, essi aumentano lievemente fra i Comuni di piccole dimensioni (fascia 1) e nella fascia 4 e 6; in quest'ultima tuttavia il disavanzo realizzato dai Comuni interessati risulta inferiore rispetto all'esercizio precedente.

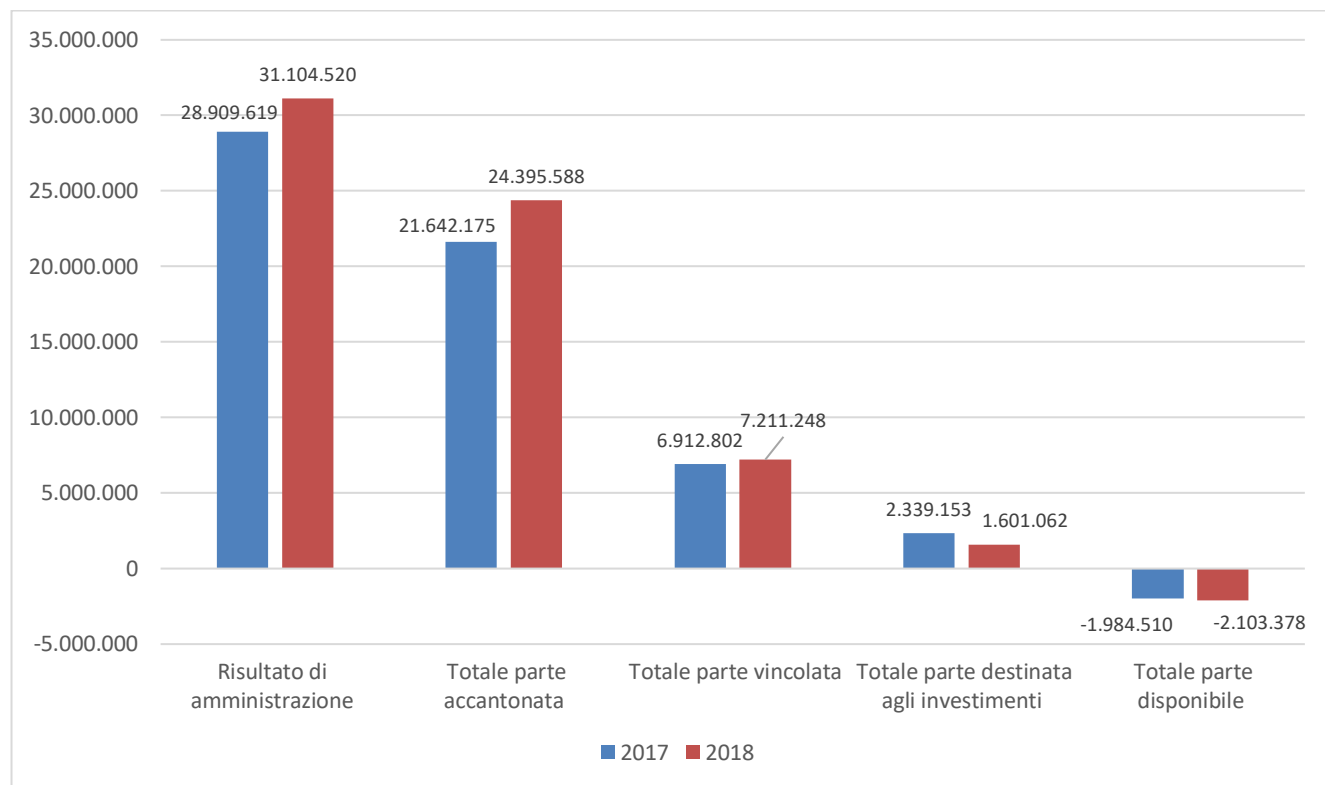
Il fondo anticipazione di liquidità presenta un saldo negativo tra nuove attivazioni e restituzioni che determina una diminuzione dello stesso pari a 75 mln nel 2018 (7,6% di variazione diminutiva), si tratta di un esito da valutare positivamente, perché dimostra che le restituzioni superano le nuove anticipazioni, e non dovrebbe risentire della confluenza nel fcde che è avvenuta in esercizi pregressi.

L'aumento della consistenza del fondo crediti di dubbia esigibilità da 17,1 mld nel 2017 a 19,8 mld nel 2018 (+15,8%) è un indicatore della maggiore difficoltà degli enti a riscuotere le poste di entrata accertate ed esigibili, tali difficoltà potrebbero avere l'effetto di accrescere il rischio di uno scostamento tra l'equilibrio di competenza e l'equilibrio di cassa⁶⁵.

Anche la quota vincolata del risultato di amministrazione è in aumento per circa 300 mln, mentre si riduce quella destinata agli investimenti (738 mln), probabilmente a causa dello sblocco dell'avanzo per finanziare spesa in conto capitale.

⁶⁵ L'aumento della consistenza del fcde finale è in parte dovuto a quello dei residui nell'esercizio 2018 e ad una lieve riduzione del tasso di smaltimento degli stessi (vedi paragrafo 3.3 "La gestione dei residui").

Figura n. 1/RIS/COM - Composizione del risultato di amministrazione - 2017-2018



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

Tabella 1/RIS/COM - Risultato di amministrazione 2017-2018 - Suddivisione per Regione

Regione	n. enti	Fondo di cassa			Residui attivi			Residui passivi			FPV per spese correnti			FPV per spese in conto capitale			Risultato di amministrazione		
		2017	2018	var %	2017	2018	var. %	2017	2018	var %	2017	2018	var. %	2017	2018	var. %	2017	2018	var %
Valle d'Aosta	61	113.076	132.981	17,6	101.145	94.129	-6,9	88.471	84.702	-4,3	2.628	1.928	-26,7	33.624	54.073	60,8	89.498	86.408	-3,5
Piemonte	934	886.340	1.054.490	19,0	2.643.605	2.734.854	3,5	1.642.102	1.669.145	1,6	93.803	120.351	28,3	345.390	466.180	35,0	1.448.649	1.533.669	5,9
Lombardia	1.142	3.226.116	4.197.857	30,1	6.613.447	6.505.572	-1,6	2.892.914	2.977.223	2,9	118.281	122.667	3,7	1.498.826	1.974.426	31,7	5.329.543	5.629.112	5,6
Liguria	169	411.915	521.549	26,6	1.157.455	1.251.902	8,2	572.470	623.471	8,9	38.628	39.566	2,4	251.553	354.699	41,0	706.718	755.716	6,9
Trentino-Alto Adige	214	506.602	521.483	2,9	1.009.838	1.010.138	0,0	493.478	469.884	-4,8	20.426	21.865	7,0	557.371	518.908	-6,9	445.164	520.962	17,0
Veneto	461	1.244.362	1.596.393	28,3	1.798.587	1.682.064	-6,5	1.042.377	1.026.884	-1,5	99.069	100.653	1,6	547.718	682.352	24,6	1.353.785	1.468.567	8,5
Friuli-Venezia Giulia	176	489.224	542.053	10,8	643.178	647.412	0,7	435.257	440.641	1,2	30.733	32.272	5,0	190.623	203.348	6,7	475.789	513.204	7,9
Emilia-Romagna	274	1.345.509	1.545.679	14,9	2.141.284	2.236.111	4,4	1.307.361	1.335.236	2,1	91.138	94.918	4,1	624.330	712.990	14,2	1.463.964	1.638.646	11,9
Toscana	200	683.382	940.557	37,6	2.706.047	2.627.877	-2,9	1.163.427	1.118.128	-3,9	76.295	68.240	-10,6	527.314	595.328	12,9	1.622.392	1.786.737	10,1
Umbria	73	64.763	70.105	8,2	736.062	785.645	6,7	422.138	406.549	-3,7	18.412	21.458	16,5	74.422	81.146	9,0	285.854	346.598	21,3
Marche	198	283.252	386.470	36,4	933.035	974.996	4,5	560.414	567.317	1,2	33.337	35.137	5,4	167.329	236.041	41,1	455.207	522.971	14,9
Lazio	184	1.258.958	1.394.039	10,7	9.827.311	10.224.280	4,0	3.589.969	3.941.048	9,8	163.791	78.973	-51,8	813.516	960.334	18,0	6.518.992	6.637.965	1,8
Abruzzo	202	696.116	665.297	-4,4	1.291.044	1.202.515	-6,9	1.064.106	1.046.157	-1,7	73.028	43.516	-40,4	486.063	405.118	-16,7	363.963	373.022	2,5
Molise	85	57.500	63.873	11,1	204.502	209.278	2,3	158.787	156.530	-1,4	3.287	4.006	21,9	10.182	18.025	77,0	89.747	94.591	5,4
Campania	267	477.385	627.058	31,4	7.089.196	7.344.155	3,6	4.089.861	4.085.097	-0,1	76.321	79.176	3,7	463.143	519.049	12,1	2.937.256	3.287.891	11,9
Puglia	161	860.671	1.051.936	22,2	2.472.985	2.523.683	2,1	1.437.905	1.394.933	-3,0	131.121	116.648	-11,0	355.168	398.408	12,2	1.409.461	1.665.630	18,2
Basilicata	85	175.668	204.120	16,2	393.558	391.748	-0,5	290.960	293.457	0,9	12.512	11.827	-5,5	107.920	121.839	12,9	157.834	168.744	6,9
Calabria	173	150.595	196.119	30,2	1.939.573	1.992.249	2,7	1.076.661	1.128.901	4,9	23.664	27.507	16,2	141.826	172.671	21,7	848.018	859.288	1,3
Sicilia	121	304.549	368.212	20,9	2.764.556	2.848.278	3,0	1.393.069	1.352.156	-2,9	62.296	64.193	3,0	327.678	302.677	-7,6	1.286.062	1.497.464	16,4
Sardegna	314	1.392.964	1.620.154	16,3	1.421.836	1.418.462	-0,2	719.910	712.354	-1,0	74.666	87.538	17,2	398.503	521.390	30,8	1.621.722	1.717.334	5,9
Totale	5.494	14.628.947	17.700.424	21,0	47.888.244	48.705.347	1,7	24.441.638	24.829.813	1,6	1.243.434	1.172.438	-5,7	7.922.499	9.299.000	17,4	28.909.619	31.104.520	7,6

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



Tabella 2/RIS/COM - Composizione del risultato di amministrazione 2017-2018 - per Regione

Regione	N. enti	Risultato di amministrazione			Totale parte accantonata			Totale parte accantonata			Totale parte destinata agli investimenti			Totale parte disponibile		
		2017	2018	Var. %	2017	2018	Var. %	2017	2018	Var. %	2017	2018	Var. %	2017	2018	Var. %
Valle d'Aosta	61	89.498	86.408	-3,5	15.618	22.410	43,5	11.185	13.369	19,5	29.067	12.103	-58,4	33.627	38.525	14,6
Piemonte	934	1.448.649	1.533.669	5,9	1.055.700	1.227.835	16,3	219.068	216.026	-1,4	118.687	77.246	-34,9	55.194	12.562	-77,2
Lombardia	1.142	5.329.543	5.629.112	5,6	3.036.594	3.354.261	10,5	1.075.324	1.168.963	8,7	538.443	365.713	-32,1	679.182	740.175	9,0
Liguria	169	706.718	755.716	6,9	441.609	534.916	21,1	160.545	152.197	-5,2	43.528	23.274	-46,5	61.036	45.330	-25,7
Trentino-Alto Adige	214	445.164	520.962	17,0	84.144	88.423	5,1	39.237	81.022	106,5	96.609	123.687	28,0	225.175	227.831	1,2
Veneto	461	1.353.785	1.468.567	8,5	576.904	693.400	20,2	297.773	364.314	22,4	220.857	147.641	-33,2	258.250	263.212	1,9
Friuli-Venezia Giulia	176	475.789	513.204	7,9	133.868	160.432	19,8	168.971	190.961	13,0	27.694	21.546	-22,2	145.257	140.265	-3,4
Emilia-Romagna	274	1.463.964	1.638.646	11,9	860.382	1.005.558	16,9	255.603	295.225	15,5	133.870	94.670	-29,3	214.110	243.193	13,6
Toscana	200	1.622.392	1.786.737	10,1	1.262.035	1.430.323	13,3	279.265	274.248	-1,8	122.546	100.461	-18,0	-41.454	-18.295	-55,9
Umbria	73	285.854	346.598	21,3	303.868	341.587	12,4	84.613	88.085	4,1	13.091	12.011	-8,3	-115.718	-95.085	-17,8
Marche	198	455.207	522.971	14,9	323.247	361.921	12,0	108.225	128.948	19,2	45.212	41.899	-7,3	-21.476	-9.796	-54,4
Lazio	184	6.518.992	6.637.965	1,8	5.222.340	5.602.970	7,3	1.746.486	1.695.809	-2,9	482.200	242.340	-49,7	-932.034	-903.154	-3,1
Abruzzo	202	363.963	373.022	2,5	310.979	356.701	14,7	57.743	66.869	15,8	22.924	18.122	-21,0	-27.684	-68.670	-148,0
Molise	85	89.747	94.591	5,4	65.482	69.899	6,8	18.850	15.535	-17,6	7.059	5.790	-18,0	-1.645	3.367	-304,7
Campania	267	2.937.256	3.287.891	11,9	3.772.649	4.280.282	13,5	752.452	820.054	9,0	69.547	44.324	-36,3	-1.657.392	-1.856.770	12,0
Puglia	161	1.409.461	1.665.630	18,2	1.004.327	1.273.413	26,8	399.958	396.121	-1,0	114.829	99.383	-13,5	-109.652	-103.287	-5,8
Basilicata	85	157.834	168.744	6,9	171.242	174.716	2,0	30.090	38.322	27,4	15.500	14.459	-6,7	-58.997	-58.753	-0,4
Calabria	173	848.018	859.288	1,3	978.769	1.054.683	7,8	286.410	234.934	-18,0	34.911	8.221	-76,5	-452.072	-438.550	-3,0
Sicilia	121	1.286.062	1.497.464	16,4	1.318.900	1.557.078	18,1	463.229	441.333	-4,7	62.621	54.073	-13,7	-558.688	-555.019	-0,7
Sardegna	314	1.621.722	1.717.334	5,9	703.517	804.780	14,4	457.776	528.913	15,5	139.959	94.098	-32,8	320.470	289.543	-9,7
Totale	5.494	28.909.619	31.104.520	7,6	21.642.175	24.395.588	12,7	6.912.802	7.211.248	4,3	2.339.153	1.601.062	-31,6	-1.984.510	-2.103.378	6,0

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

Tabella 3/RIS/COM - Composizione del risultato di amministrazione 2017-2018 – per fascia demografica

Fascia	N. enti	Risultato di amministrazione			Totale parte accantonata			Totale parte vincolata			Totale parte destinata agli investimenti			Totale parte disponibile		
		2017	2018	var. %	2017	2018	var. %	2017	2018	var. %	2017	2018	var. %	2017	2018	var. %
Fascia 1	2.287	1.148.019	1.177.849	2,6	321.870	387.873	20,5	187.890	211.938	12,8	146.971	119.995	-18,4	491.289	458.043	-6,8
Fascia 2	1.440	1.743.099	1.800.058	3,3	716.717	824.044	15,0	314.622	355.386	13,0	206.996	182.071	-12,0	504.765	438.557	-13,1
Fascia 3	875	2.360.457	2.419.296	2,5	1.200.916	1.341.335	11,7	381.913	411.221	7,7	305.240	213.051	-30,2	472.388	453.689	-4,0
Fascia 4	522	2.807.183	3.008.888	7,2	1.698.907	1.981.630	16,6	462.768	549.822	18,8	313.170	219.478	-29,9	332.339	257.958	-22,4
Fascia 5	284	4.236.062	4.558.298	7,6	2.996.939	3.435.173	14,6	910.016	1.004.272	10,4	450.964	313.680	-30,4	-121.857	-194.826	59,9
Fascia 6	75	4.750.621	5.269.312	10,9	3.673.983	4.428.192	20,5	1.310.125	1.368.150	4,4	251.509	186.392	-25,9	-484.996	-713.422	47,1
Fascia 7	11	11.864.179	12.870.818	8,5	11.032.844	11.997.340	8,7	3.345.468	3.310.460	-1,1	664.304	366.395	-44,9	-3.178.437	-2.803.377	11,8
Totale	5.494	28.909.619	31.104.520	7,6	21.642.175	24.395.588	12,7	6.912.802	7.211.248	4,3	2.339.153	1.601.062	-31,6	-1.984.510	-2.103.378	6,0

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP, aggiornamento al 14 ottobre 2019; importi in migliaia di euro

Fascia 1: da 1 a 1.999 abitanti; fascia 2: da 2.000 a 4.999 abitanti; fascia 3: da 5.000 a 9.999 abitanti; fascia 4: da 10.000 a 19.999 abitanti; fascia 5: da 20.000 a 59.999 abitanti; fascia 6: da 60.000 a 249.999 abitanti; fascia 7: oltre 249.999 abitanti

Tabella 4/RIS/COM - Composizione della parte accantonata 2017-2018 - per Regione

Regione	N. enti	Totale parte accantonata			Di cui Fondo crediti dubbia esigibilità			Di cui Fondo anticipazioni liquidità		
		2017	2018	variaz. %	2017	2018	variaz. %	2017	2018	variaz. %
Valle d'Aosta	61	15.618	22.410	43,5	14.488	20.177	39,3	20	0	-100,0
Piemonte	934	1.055.700	1.227.835	16,3	921.875	1.086.288	17,8	6.869	6.203	-9,7
Lombardia	1.142	3.036.594	3.354.261	10,5	2.758.773	3.049.680	10,5	12.397	18.221	47,0
Liguria	169	441.609	534.916	21,1	388.513	456.852	17,6	5.224	5.302	1,5
Trentino-Alto Adige	214	84.144	88.423	5,1	56.187	60.808	8,2	2.479	1.094	-55,9
Veneto	461	576.904	693.400	20,2	441.274	530.889	20,3	862	2.478	187,6
Friuli-Venezia Giulia	176	133.868	160.432	19,8	114.072	139.881	22,6	-	-	
Emilia-Romagna	274	860.382	1.005.558	16,9	713.733	853.054	19,5	8.489	8.975	5,7
Toscana	200	1.262.035	1.430.323	13,3	1.129.711	1.310.649	16,0	36.614	18.873	-48,5
Umbria	73	303.868	341.587	12,4	250.430	288.537	15,2	28.865	39.124	35,5
Marche	198	323.247	361.921	12,0	266.650	303.080	13,7	5.018	4.964	-1,1
Lazio	184	5.222.340	5.602.970	7,3	3.939.665	4.568.305	16,0	105.929	163.676	54,5
Abruzzo	202	310.979	356.701	14,7	207.250	257.907	24,4	28.330	55.880	97,2
Molise	85	65.482	69.899	6,7	43.265	43.573	0,7	9.628	9.358	-2,8
Campania	267	3.772.649	4.280.282	13,5	2.744.451	3.236.514	17,9	366.032	179.322	-51,0
Puglia	161	1.004.327	1.273.413	26,8	751.811	924.231	22,9	26.950	49.709	84,4
Basilicata	85	171.242	174.716	2,0	74.339	83.554	12,4	80.540	73.124	-9,2
Calabria	173	978.769	1.054.683	7,8	758.658	808.978	6,6	130.028	147.214	13,2
Sicilia	121	1.318.900	1.557.078	18,1	988.481	1.160.786	17,4	127.257	122.286	-3,9
Sardegna	314	703.517	804.780	14,4	555.781	648.797	16,7	1.337	2.066	54,5
Totale nazionale	5.494	21.642.175	24.395.588	12,7	17.119.407	19.832.539	15,8	982.868	907.868	-7,6

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



3.2.3 Conclusioni

Il risultato di amministrazione 2018 risulta complessivamente positivo per 31,1 mld ed è destinato ad alimentare per 24,4 mld la parte accantonata, per 7,2 mld la parte vincolata e per 1,6 mld la parte destinata agli investimenti.

Rispetto al 2017 sono in aumento nella misura più rilevante le quote per la parte accantonata, quindi per la parte vincolata, mentre diminuisce la parte destinata agli investimenti per via degli impieghi effettuati nell'anno.

Sottraendo dal risultato il totale delle quote suddette (lettera A) del prospetto del risultato di amministrazione allegato al rendiconto, si determina un disavanzo complessivo di amministrazione 2018 pari a 2,1 mld in aumento rispetto al 2017 del 6% (vedi tabella 3/RIS/COM).

Occorre sottolineare che, tra le componenti cui è destinato il risultato di amministrazione, il maggiore incremento si determina nel fondo crediti di dubbia esigibilità: ciò indica una difficoltà nella gestione della cassa in entrata. Nel contempo, aumenta anche la componente vincolata del risultato di amministrazione, dato che conferma una disponibilità di risorse con vincolo di destinazione non impiegate.

La diminuzione che si nota nella parte destinata agli investimenti potrebbe essere collegata alla ripresa dell'impiego dell'avanzo per spesa in conto capitale già operato nel 2018.

Dagli esiti della gestione 2018 trova conferma la necessità di monitorare gli equilibri del bilancio di cassa e soprattutto la capacità di smaltimento dei residui attivi che incidono in modo determinante sui risultati di amministrazione per il tramite del fondo crediti di dubbia esigibilità. Emerge, altresì, la rilevanza della gestione dei fondi vincolati soprattutto agli investimenti al fine di utilizzare in modo efficiente le risorse trasferite e una corretta programmazione pluriennale collegata anche alla gestione del relativo fondo il cui aumento indica l'avvio di iniziative per l'impiego dei finanziamenti acquisiti. Dal 2018 si avvertono gli effetti della ripresa di utilizzo degli avanzi di amministrazione sulla programmazione e la gestione soprattutto in una prospettiva di rilancio della spesa di investimento. I crescenti accantonamenti relativi al fondo di anticipazione di liquidità costituiscono un indice dei rischi legati alla effettiva acquisizione delle entrate. A fronte di tale situazione emerge l'esigenza di assicurare il monitoraggio pluriennale dei piani di rientro dei disavanzi, per dimostrare che le azioni di risanamento siano fondate sull'effettiva capacità di governo dei conti degli enti, attraverso una equilibrata gestione economico – finanziaria, non limitandosi a rinviare nel tempo le situazioni di crisi. Infine, da una stima effettuata applicando i nuovi sistemi per determinare l'equilibrio nel 2019 si rileva una possibile riduzione dei margini attivi con una conseguente sofferenza per gli enti che già vertono in situazioni critiche.

3.3 La gestione dei residui

La corretta gestione dei residui assume un ruolo rilevante ai fini della determinazione dei risultati di gestione e degli equilibri di bilancio.

Gli accertamenti assunti nell'anno devono esprimere crediti veritieri ed esigibili, anche se di dubbia e difficile esazione, opportunamente bilanciati dall'apposito Fondo.

Analogamente impegni conservati a residuo equivalgono a debiti scaduti che devono, tendenzialmente trovare esito in tempi brevi.

La formazione di nuovi residui, secondo il principio della competenza finanziaria potenziata, deve essere circoscritta e temporalmente limitata.

Lo stock di residui attivi, «per effetto della gestione ordinaria, che comporta ogni anno la formazione di nuovi residui e la riscossione o cancellazione di vecchi crediti, dovrebbe tendere ad una naturale stabilizzazione, mentre i residui passivi dovrebbero progressivamente ridursi» (deliberazione n. 09/SEZAUT/2016/INPR).

In questa sede, in continuità con il referto approvato con deliberazione n. 6/SEZAUT/2019/FRG, l'osservazione dei dati rinvenienti dagli schemi di rendiconto trasmessi, dagli enti locali, alla BDAP è volta a verificare gli andamenti dei residui nel triennio 2016-2018. L'analisi è circoscritta agli enti che hanno superato il vaglio di coerenza e quadratura delle informazioni rappresentate nei diversi quadri contabili, per l'intero periodo di riferimento.

3.3.1 L'andamento dei residui attivi per il triennio 2016-2018

Gli andamenti dei residui attivi nel triennio 2016-2018 vengono esaminati con riferimento alla loro consistenza a fine esercizio, all'esito delle operazioni di riaccertamento ordinario, alle riscossioni ed alla formazione di nuovi residui.

Il dato complessivo (sommatoria tra residui riportati e quelli di competenza al 31 dicembre di ognuno degli esercizi osservati) mostra un andamento in crescita, con un tasso annuale medio del 4,53% tra il 2016 (39,4 miliardi) e il 2017 (41,2 miliardi) che scende al 2,20% nel 2018, quando i residui attivi si attestano a 42,1 miliardi. L'osservazione del *trend*, per tutto il triennio, restituisce un incremento complessivo del 6,84%.

Il fenomeno, ancorché allo stato contenuto, merita di essere segnalato e monitorato ponendosi in controtendenza rispetto a quanto esplicitato nel principio contabile concernente la contabilità finanziaria (All. A/2) e alle indicazioni rese dalla Sezione delle autonomie circa una "naturale" stabilizzazione dello stock dei residui attivi.

In questa prospettiva la ripresa della crescita dei residui attivi potrebbe essere sintomatica di una non compiuta acquisizione ed applicazione dei principi della contabilità armonizzata, oppure potrebbe derivare da una incompleta operazione di riaccertamento straordinario, rispetto alla quale non è stato possibile attuare provvedimenti emendativi in sede di riaccertamento ordinario.

Tabella 1/RA/COM – Totale residui attivi 2016-2018

Residui attivi	Totale residui attivi da riportare al 31/12/2016	Totale residui attivi da riportare al 31/12/2017	Totale residui attivi da riportare al 31/12/2018	Variazione %		
	(TR=EP+EC)	(TR=EP+EC)	(TR=EP+EC)	2016-2017	2017-2018	2016-2018
Titolo 1 - Entrate di natura tributaria, contributiva e perequativa	14.084.350	15.525.460	15.993.717	10,23	3,02	13,56
Titolo 2 - Trasferimenti correnti	2.993.032	2.840.328	2.859.658	-5,10	0,68	-4,46
Titolo 3 - Entrate extratributarie	11.664.385	12.485.780	12.828.867	7,04	2,75	9,98
Totale Entrate Correnti	28.741.768	30.851.567	31.682.241	7,34	2,69	10,23
Titolo 4 - Entrate in conto capitale	6.475.808	6.349.169	6.448.091	-1,96	1,56	-0,43
Titolo 5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie	965.076	922.255	889.312	-4,44	-3,57	-7,85
Titolo 6 - Accensione prestiti	1.615.506	1.489.864	1.354.565	-7,78	-9,08	-16,15
Titolo 7 - Anticipazione da istituto tesoriere/cassiere	10.856	18.279	18.042	68,38	-1,30	66,19
Titolo 9 - Entrate per c/terzi e partite di giro	1.583.891	1.548.147	1.694.310	-2,26	9,44	6,97
Totale Entrate	39.392.904	41.179.282	42.086.560	4,53	2,20	6,84

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

Dati riferiti a 4.309 Comuni. (TR: residui da riportare, Ep: residui da anni precedenti EC: residui di competenza)

Per quanto riguarda la distribuzione del dato si rileva una marcata crescita, tra il 2016 ed il 2017, dei residui attivi relativi alle entrate correnti (7,34%) e, tra questi, in particolare quelli relativi alle entrate del Titolo 1 (10,23%). La tendenza all'aumento, anche se in misura decisamente più moderata, resta confermata per il 2018, con il tasso di crescita dei residui da entrate correnti che si attesta al 2,69%, mentre per le entrate tributarie scende al 3,02%. Ne consegue che nel triennio i residui attivi per entrate proprie mostrano un incremento complessivo pari a circa il 11,94 %.

Lo stock di residui relativi alle entrate in conto capitale (Titolo 4) resta pressoché stabile nel triennio, all'esito di andamenti altalenanti tra il biennio 2016-2017 (-1,96%) e quello successivo (2017-2018), quando si registra una crescita dell'1,56%.

Il dato delle anticipazioni da istituto del tesoriere risulta anomalo, infatti, nel biennio 2016-2017, si incrementa del 68,38 %, in evidente contrasto con la natura stessa di tale entrata e con la corretta applicazione dei principi regolatori del suo ciclo contabile, che dovrebbe chiudersi al 31 dicembre dell'esercizio di riferimento. Il disallineamento tra questo andamento e le risultanze che emergono dall'analisi dei residui passivi (cfr. Tabella 1/RP/COM) nel medesimo periodo, rafforzano la

singularità del dato, giacché nel caso di anticipazione inestinta è prevista l'iscrizione del residuo passivo per importo corrispondente. Tale incongruenza potrebbe derivare da criticità nella gestione dei residui, nella loro contabilizzazione e/o classificazione.

Il decremento registrato tra il 2017 e il 2018 non è utile a dissolvere le perplessità espresse, giacché l'importo complessivo dei residui iscritti al Titolo 7 – pur circoscritto a valori assoluti poco significativi – resta al di sopra dei 18 milioni di euro.

L'osservazione della composizione dei residui (cfr.: tabelle n. 3-4-5/RA/COM) consente di approfondire le dinamiche che determinano lo stock finale nel triennio.

Un primo elemento d'interesse è rappresentato dal riaccertamento ordinario - effettuato annualmente dagli enti al fine di dare attuazione al principio contabile generale della competenza finanziaria - che agisce sul ridimensionamento della consistenza dei residui rivenienti da esercizi precedenti.

Il riaccertamento ordinario, al quale già il sistema pre-armonizzato assegnava particolare rilievo, rappresenta la sede naturale per provvedimenti correttivi, da effettuarsi ai sensi dell'art. 3, co. 4, d.lgs. n. 118/2011 e secondo quanto previsto dal principio contabile applicato della contabilità finanziaria punto 9.1.

Si richiamano, al riguardo, i contenuti della deliberazione n. 14/SEZAUT/2017/INPR (recante linee di indirizzo per la relazione dei revisori dei conti dei Comuni, delle Città metropolitane e delle Province sui bilanci di previsione 2017-2019 per l'attuazione dell'art. 1, co. 166 e ss., della l. n. 266/2005), laddove si evidenzia che il 2017 costituisce essenziale momento di verifica della maggiore assimilazione e, ove necessario, di "correzione" delle distorsioni che non sono mancate nel dare attuazione alla - molto complessa - "architettura" dei nuovi sistemi contabili e schemi di bilancio.

La verifica, in sede di rendiconto, delle ragioni del mantenimento dei crediti e il conseguente riaccertamento (cfr. tabelle n. 3-4-5/RA/COM) determinano, per ciascun esercizio nel periodo considerato, riduzioni dello stock iniziale che oscillano intorno ai 2 miliardi di euro, con percentuali di decremento pari al 6,47% per il 2016, al 5,07% per il 2017 ed al 5,09% per il 2018.

I residui attivi relativi alle entrate correnti, in sede di riaccertamento ordinario, si riducono, in ciascuno degli anni analizzati per poco più di un 1 miliardo (1,34 miliardi nel 2016; 1,1 miliardi nel 2017 e 1,53 miliardi nel 2018). Nel dettaglio, tra le entrate correnti, si segnala, per il 2016, un andamento analogo dei residui riaccertati per entrate di natura tributaria ed extratributaria; si evidenziano, infatti, decrementi pari, rispettivamente, a 553 e 589 milioni di euro, che incidono per il 4,37% e il 5,4% sulla consistenza dei residui attivi al 1° gennaio. La riduzione dello stock risulta pari a 395 milioni di euro (-2,8%) ed a 560 milioni di euro (il 4,8% dello stock iniziale) per il 2017, mentre per il 2018 esse ammontano, rispettivamente a 599 milioni di euro (3,86% dello stock iniziale) ed a 817 milioni di euro (il 6,54% dello stock iniziale).

Più elevate le percentuali di riduzione, registrate per effetto del riaccertamento ordinario, sui residui per anticipazioni di tesoreria (Titolo 7), con punte del 63,06% nel 2016 e del 36,10% nel 2018. Si tratta di rettifiche che, se in valore assoluto possono apparire poco significative, risultano, in termini percentuali, ben oltre la media di quanto riaccertato sugli altri titoli d'entrata.

Ciò sembra avvalorare i dubbi circa la corretta contabilizzazione delle partite creditorie relative ad anticipazioni di tesoreria.

L'osservazione circoscritta al 2018, articolata su ambito regionale, consente di evidenziare che le percentuali più elevate di riduzione dei residui, in sede di riaccertamento, rispetto allo stock iniziale, appartengono alla Calabria (13,02%), Abruzzo (11,11%), Sicilia (8,93%) e Puglia (7,94%). Veneto, Liguria e Trentino-Alto Adige riducono la consistenza iniziale dei residui in percentuali che approssimano il 2%.

Rispetto ai crediti di natura tributaria, registrano, nel 2018, la più bassa percentuale di cancellazione dei residui, i Comuni del Veneto (0,10%), mentre, per il 2017, quelli del Lazio (0,68%).

I Comuni con la più alta percentuale appartengono, per il 2016, alla Calabria (15,16%), per il 2017 al Molise (13,02%) e per il 2018 all'Abruzzo (12,78%).

Effettuando la medesima analisi sul totale delle entrate correnti viene confermata l'indicazione già fornita rispetto alle entrate tributarie: infatti i Comuni che riducono meno la consistenza iniziale dei residui sono quelli del Veneto, con riferimento al 2016 (0,70%) e al 2018 (1,38%). Nel 2017 sono i Comuni laziali a registrare minori decrementi (1,58%) nella consistenza iniziale dei residui di parte corrente, mentre tra i Comuni che riducono significativamente la consistenza dei residui provenienti da esercizi precedenti ritroviamo i Comuni della Calabria per il 2016 (12,80%), poi il Molise per il 2017 (9,15%) e l'Abruzzo per il 2018 (12,26%).

L'analisi di quanto riscosso in conto residui consente di individuare la quota che ha trovato effettivamente realizzazione nel processo di acquisizione delle entrate.

Il rapporto tra le somme rimosse e il totale dei residui mantenuti (residui iniziali al netto della quota stralciata in sede di riaccertamento ordinario), consente di determinare l'indice di smaltimento dei residui.

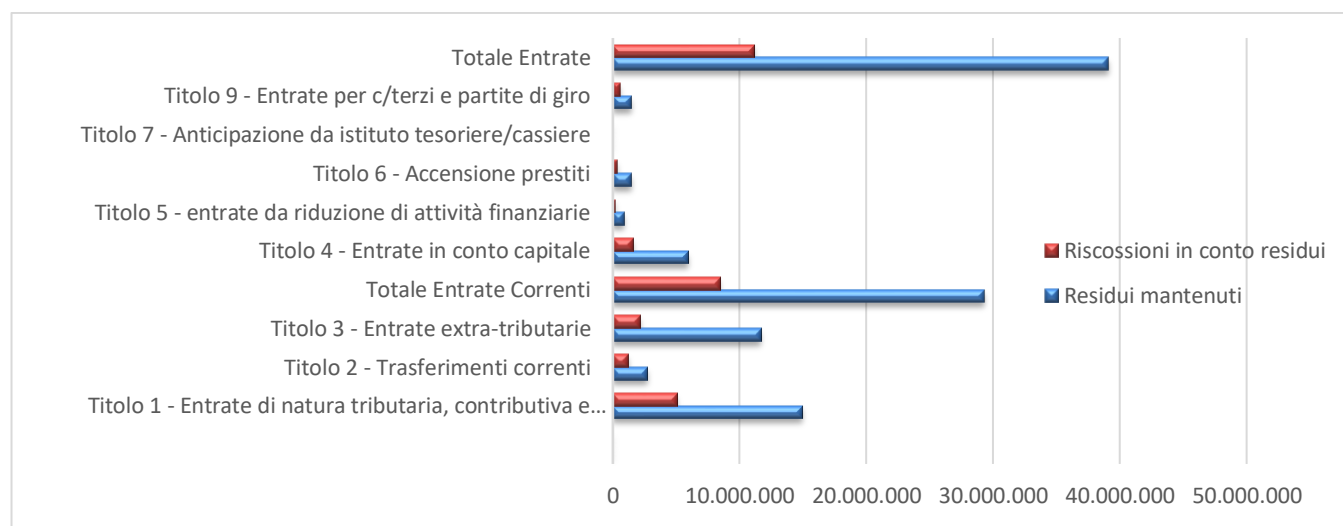
Prima di esaminare l'andamento, si rileva che la consistenza dei residui mantenuti nel corso del triennio, è in generale crescita, fatta eccezione dei residui iscritti al Titolo 2 (trasferimenti correnti) e al Titolo 6 (accensione prestiti). In particolare, le risultanze al 2018 mostrano, rispetto ai valori iniziali del 2016, una crescita complessiva (cfr.: tabelle n. 3-4-5/RA/COM), mediamente oltre il 10%, mentre aumentano intorno al 20% i residui mantenuti per le entrate tributarie. Ritorna il dato anomalo, già segnalato a proposito dei crediti per anticipazioni di tesoreria (la cui crescita oltre la soglia del 50% annuo, è neutralizzata dallo scarso peso sulla consistenza complessiva dei residui), mentre decrescono

i residui per accensione prestiti (ridotti del 20% rispetto a quelli mantenuti nel 2016), per trasferimenti correnti (circa -18%), e per entrate in conto capitale (circa -3%).

Per quanto concerne le riscossioni in conto residui (per le quali si rinvia ancora alle tabelle n. 3-4-5/RA/COM) si registrano incrementi molto elevati per le entrate per conto terzi e per partite di giro, che passano dai 205 milioni del 2016 ai 558 milioni del 2018; seguono le riscossioni sul titolo 5 “Entrate da riduzione di attività finanziarie” (+37%) e quelle per crediti tributari (+29%). Mantengono, ovviamente, un tasso di realizzazione particolarmente significativo i residui da Trasferimenti correnti seppure in costante e marcata diminuzione nel corso del triennio (60% nel 2016, 51% nel 2017, e 45% nel 2018), per i quali la stretta osservanza dei criteri di accertamento renderebbe, di norma, eccezionale l’insorgenza stessa di residui.

Le consistenze, al 31 dicembre 2018, delle grandezze qui brevemente esaminate sono sintetizzate nel grafico che segue.

Grafico 1/RA/COM - Residui attivi mantenuti e riscossioni in c/residui 2018



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

Dati riferiti a 4.309 Comuni

Una sintesi dell’andamento del tasso di smaltimento dei residui nel triennio osservato è espressa nella tabella che segue. I dati esposti evidenziano un indice che mediamente non raggiunge il 30%.

Tabella 2/RA/COM - Tasso di smaltimento dei residui attivi

Titoli	Tasso di smaltimento residui attivi (%)			Variazione % del tasso di smaltimento		
	2016	2017	2018	2017/2016	2018/2017	2018/2016
Titolo 1 - Entrate di natura tributaria, contributiva e perequativa	32,47	36,74	33,83	4,27	-2,91	1,36
Titolo 2 - Trasferimenti correnti	60,01	50,56	45,33	-9,45	-5,23	-14,68
Titolo 3 - Entrate extratributarie	20,28	18,99	18,35	-1,29	-0,64	-1,93
Totale Entrate Correnti	31,15	31,03	28,74	-0,12	-2,29	-2,41
Titolo 4 - Entrate in conto capitale	25,73	23,82	26,72	-1,91	2,9	0,99
Titolo 5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie	20,09	22,16	0,02	2,06	-22,13	-20,07
Titolo 6 - Accensione prestiti	26,06	20,75	23,11	-5,31	2,36	-2,95
Titolo 7 - Anticipazione da istituto tesoriere/cassiere	79,04	22,11	39,91	-56,92	17,79	-39,13
Titolo 9 - Entrate per c/terzi e partite di giro	19,68	40,41	38,37	20,73	-2,05	18,69
Totale Entrate	29,38	29,64	28,46	0,26	-1,18	-0,92

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP

Dati riferiti a 4.309 Comuni

Tra le entrate correnti proprie, le risorse extratributarie registrano tassi di riscossione intorno al 20%, mentre quelle di natura tributaria raggiungono il 34% nel triennio (33,83% nel 2018; 36,74% nel 2017; 32,47% nel 2016).

Si tratta di valori poco soddisfacenti, non in linea con i risultati che si attendevano dalla riforma contabile anche sotto il profilo dell'efficientamento delle procedure di riscossione.

La variazione media del tasso di smaltimento dei residui complessivi, riferita al 2018, mostra una riduzione di oltre un punto percentuale dell'indice di riscossione a fronte di una sostanziale stabilità tra quanto riscosso tra il 2017 e il 2016 (0,26%).

D'interesse è l'incremento registrato, nel 2017, nelle riscossioni in conto residui delle entrate tributarie (4,27%), di fatto neutralizzato dalla contrazione delle riscossioni relative ai trasferimenti correnti ed alle entrate extratributarie, donde risulta un valore medio in lieve diminuzione tra il 2016 ed il 2017. Tale andamento non risulta però confermato nel 2018, quando si registra un tasso di smaltimento per le entrate tributarie del 2,91%, che determina una riduzione della velocità di riscossione delle entrate correnti del 2,29% per tale esercizio.

Particolarmente significativo, benché in continua flessione nel triennio (percentuali passate dal 60,01% dell'esercizio 2016, al 50,56% nel 2017, fino a toccare il 45,33% rilevato nell'ultimo esercizio), è il tasso di realizzazione dei residui attivi da trasferimenti correnti per i quali, peraltro, la stretta osservanza dei criteri di accertamento (all. A/2) renderebbe, di norma, eccezionale l'insorgenza stessa di residui.

Rimane, di contro, attestata su valori bassi – verosimilmente in ragione della tipologia dei crediti che rifluiscono nel relativo Titolo (vendita di beni e proventi di servizi, proventi da repressione illeciti, rimborsi ed indennizzi) – la riscossione in conto residui per ciò che attiene le entrate extratributarie.

L'analisi dei dati riferiti alle singole Regioni evidenzia che i Comuni con la più alta percentuale di realizzazione sono, per tutto il triennio, quelli appartenenti al Veneto (con percentuali medie annuali pari, rispettivamente, al 53,89% nel 2016, al 51,25% nel 2017 ed al 52,27% nel 2018) mentre i Comuni con il tasso più basso sono quelli della Campania nel 2016 (16,42%), della Calabria nel 2017 (15,19%), e del Lazio nel 2018 (16,23%).

Per le entrate correnti tale media si attesta attorno al 31% nei primi 2 anni (rispettivamente il 31,15% nel 2016 ed il 31,01% nel 2017), registrando un calo nel 2018, quando il tasso medio è stato del 28,74%. Risultano tra i più virtuosi i Comuni del Veneto, registrando tassi di realizzazione del 54,18% nel 2017 e del 56,20% nel 2018. Nel 2016 sono quelli appartenenti all'Emilia-Romagna che registrano la percentuale più elevata (55,12%), mentre i tassi più bassi, tra l'altro in costante diminuzione (17,12% nel 2016, 15,22% nel 2017 e 13,04% nel 2018), afferiscono ai Comuni della Campania.

Le riscossioni in conto residui delle entrate da "trasferimenti correnti" mostrano un tasso di realizzazione significativo, seppure in costante e marcata diminuzione nel corso del triennio (60% nel 2016, 51% nel 2017, e 45% nel 2018).

Simmetricamente a quanto già visto nella gestione di competenza, la riscossione in conto residui delle entrate extratributarie risulta particolarmente lenta (rispettivamente 20,3%, 19% e 18,4%) attesa la tipologia di alcuni crediti contabilizzati (vendita di beni e proventi di servizi, proventi da repressione illeciti, rimborsi e indennizzi), ma anche per la possibile inosservanza delle specifiche prescrizioni contabili che regolano l'accertamento in entrata.

Il tasso di smaltimento dei residui attivi di parte capitale raggiunge, nel 2018, il 27%, evidenziando le difficoltà riscontrate dagli enti nel programmare le tempistiche di adempimento delle obbligazioni in scadenza.

Tabella 3/RA/COM - Composizione dei residui attivi 2016

Residui attivi 2016	Residui attivi al 01/01/2016	Riscossioni in c/residui	Riaccertamento residui	Tasso di smaltimento	Residui attivi di competenza	Residui attivi da esercizi precedenti	Totale residui attivi da riportare
	(RS)	(RR)	- R -	(RR/RS+R)%	(EC)	(EP=RS-RR+R)	(TR=EP+EC)
Titolo 1 - Entrate di natura tributaria, contributiva e perequativa	12.644.117	3.926.361	-552.767	32,47	5.919.361	8.164.989	14.084.350
Titolo 2 - Trasferimenti correnti	3.531.661	2.003.440	-192.997	60,01	1.657.809	1.335.223	2.993.032
Titolo 3 - Entrate extratributarie	10.919.024	2.095.015	-589.260	20,28	3.429.635	8.234.750	11.664.385
Totale Entrate Correnti	27.094.802	8.024.816	-1.335.024	31,15	11.006.805	17.734.962	28.741.768
Titolo 4 - Entrate in conto capitale	7.054.611	1.581.244	-908.868	25,73	1.911.309	4.564.499	6.475.808
Titolo 5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie	825.635	156.610	-46.284	20,09	342.335	622.741	965.076
Titolo 6 - Accensione prestiti	1.907.873	481.764	-58.989	26,06	248.385	1.367.120	1.615.506
Titolo 7 - Anticipazione da istituto tesoriere/cassiere	12.546	3.663	-7.912	79,04	9.884	972	10.856
Titolo 9 - Entrate per c/terzi e partite di giro	1.142.370	204.534	-103.311	19,68	749.367	834.525	1.583.891
Totale Entrate	38.037.837	10.452.631	-2.460.387	29,38	14.268.086	25.124.819	39.392.904

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

Dati riferiti a 4.309 Comuni.

Tabella 4/RA/COM - Composizione dei residui attivi 2017

Residui attivi 2017	Residui attivi al 01/01/2017	Riscossioni in c/residui	Riaccertamento residui	Tasso di smaltimento	Residui attivi di competenza	Residui attivi da esercizi precedenti	Totale residui attivi da riportare
	(RS)	(RR)	- R -	(RR/RS+R)%	(EC)	(EP=RS-RR+R)	(TR=EP+EC)
Titolo 1 - Entrate di natura tributaria, contributiva e perequativa	14.084.501	5.029.926	-395.061	36,74	6.865.946	8.659.514	15.525.460
Titolo 2 - Trasferimenti correnti	2.985.751	1.434.954	-147.640	50,56	1.437.170	1.403.157	2.840.328
Titolo 3 - Entrate extratributarie	11.666.720	2.109.680	-559.633	18,99	3.488.373	8.997.407	12.485.780
Totale Entrate Correnti	28.736.972	8.574.559	-1.102.335	31,03	11.791.489	19.060.078	30.851.567
Titolo 4 - Entrate in conto capitale	6.479.446	1.387.346	-653.998	23,82	1.911.068	4.438.102	6.349.169
Titolo 5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie	968.785	191.187	-105.957	22,16	250.615	671.641	922.255
Titolo 6 - Accensione prestiti	1.613.539	326.055	-42.091	20,75	244.471	1.245.393	1.489.864
Titolo 7 - Anticipazione da istituto tesoriere/cassiere	10.856	1.689	-3.216	22,11	12.329	5.950	18.279
Titolo 9 - Entrate per c/terzi e partite di giro	1.583.280	603.853	-89.120	40,41	657.839	890.308	1.548.147
Totale Entrate	39.392.879	11.084.690	-1.996.718	29,64	14.867.810	26.311.471	41.179.282

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

Dati riferiti a 4.309 Comuni

Tabella 5/RA/COM - Composizione dei residui attivi 2018

Residui attivi 2018	Residui attivi al 01/01/2018	Riscossioni in c/residui	Riaccertamento residui	Tasso di smaltimento	Residui attivi di competenza	Residui attivi da esercizi precedenti	Totale residui attivi da riportare
	(RS)	(RR)	- R -	(RR/RS+R)%	(EC)	(EP=RS-RR+R)	(TR=EP+EC)
Titolo 1 - Entrate di natura tributaria, contributiva e perequativa	15.527.349	5.050.811	-598.847	33,83	6.116.026	9.877.691	15.993.717
Titolo 2 - Trasferimenti correnti	2.844.041	1.235.263	-118.758	45,33	1.369.637	1.490.020	2.859.658
Titolo 3 - Entrate extratributarie	12.483.872	2.141.343	-816.976	18,35	3.303.314	9.525.553	12.828.867
Totale Entrate Correnti	30.855.261	8.427.416	-1.534.581	28,74	10.788.977	20.893.264	31.682.241
Titolo 4 - Entrate in conto capitale	6.355.272	1.585.594	-420.249	26,72	2.098.662	4.349.429	6.448.091
Titolo 5 - Entrate da riduzione attività finanziarie	922.347	214.627	-9.997	23,52	191.589	697.723	889.312
Titolo 6 - Accensione prestiti	1.493.343	337.956	-30.961	23,11	230.138	1.124.426	1.354.565
Titolo 7 - Anticipazione da istituto tesoriere/cassiere	18.279	4.661	-6.599	39,91	11.023	7.019	18.042
Titolo 9 - Entrate per c/terzi e partite di giro	1.548.616	557.773	-94.880	38,37	798.347	895.963	1.694.310
Totale Entrate	41.193.118	11.128.027	-2.097.266	28,46	14.118.735	27.967.825	42.086.560

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

Dati riferiti a 4.309 Comuni

Tabella 6/RA/COM - Composizione dei residui attivi 2018 per area geografica

Regioni	N. enti	Residui attivi al 01/01/2018	Riaccertamento residui	Incidenza % riaccertamento su stock iniziale
Piemonte	592	994.249	-36.457	-3,67
Lombardia	984	5.973.454	-224.748	-3,76
Veneto	401	1.543.758	-28.762	-1,86
Liguria	128	1.091.702	-25.162	-2,30
Emilia-Romagna	228	1.897.719	-61.981	-3,27
Toscana	168	2.415.028	-101.272	-4,19
Marche	186	900.066	-44.111	-4,90
Umbria	65	675.939	-31.332	-4,64
Lazio	153	9.608.145	-477.486	-4,97
Abruzzo	171	644.251	-71.558	-11,11
Molise	71	170.053	-7.761	-4,56
Campania	208	6.414.690	-318.685	-4,97
Puglia	125	2.195.426	-174.327	-7,94
Basilicata	65	320.355	-18.815	-5,87
Calabria	111	1.263.399	-164.555	-13,02
Friuli-Venezia Giulia	155	597.224	-19.540	-3,27
Sardegna	260	1.277.492	-51.945	-4,07
Sicilia	105	2.508.551	-224.086	-8,93
Trentino-Alto Adige	132	665.119	-12.678	-1,91
Valle d'Aosta	1	36.496	-2.003	-5,49
Totale	4.309	41.193.118	-2.097.266	-5,09

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

Se si osserva l'ammontare dei residui di nuova formazione, per ciascun anno di riferimento, si rileva un andamento alquanto costante (con lieve flessione nel 2018) ed il totale degli accertamenti non riscossi approssima il 20% di quelli complessivi (20,32% nel 2016; 22,04% nel 2017; 21,24% nel 2018).

Tabella 7/RA/COM - Incidenza dei residui attivi di competenza nel triennio 2016-2018

Entrate	Accertamenti			Residui attivi di competenza			Incidenza % residui attivi di competenza su accertamenti di competenza		
	2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018
Titolo 1 - Entrate di natura tributaria, contributiva e perequativa	25.977.338	26.436.025	26.934.145	5.919.361	6.865.946	6.116.026	22,79	25,97	22,71
Titolo 2 - Trasferimenti correnti	6.416.694	6.490.043	6.723.801	1.657.809	1.437.170	1.369.637	25,84	22,14	20,37
Titolo 3 - Entrate extratributarie	9.305.336	9.461.677	9.478.204	3.429.635	3.488.373	3.303.314	36,86	36,87	34,85
Totale Entrate Correnti	41.699.367	42.387.745	43.136.149	11.006.805	11.791.489	10.788.977	26,40	27,82	25,01
Titolo 4 - Entrate in conto capitale	5.092.153	5.134.704	5.897.021	1.911.309	1.911.068	2.098.662	37,53	37,22	35,59
Titolo 5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie	614.611	718.266	610.020	342.335	250.615	191.589	55,70	34,89	31,41
Titolo 6 - Accensione prestiti	665.983	608.042	673.321	248.385	244.471	230.138	37,30	40,21	34,18
Titolo 7 - Anticipazione da istituto tesoriere/cassiere	3.995.085	4.125.528	3.073.374	9.884	12.329	11.023	0,25	0,30	0,36
Titolo 9 - Entrate per c/terzi e partite di giro	18.139.186	14.470.404	13.082.101	749.367	657.839	798.347	4,13	4,55	6,10
Totale Entrate	70.206.385	67.444.689	66.471.986	14.268.086	14.867.810	14.118.735	20,32	22,04	21,24

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

Dati riferiti a 4.309 Comuni.

Nel 2018, a fronte di un totale di accertamenti complessivi pari a 66,47 miliardi di euro, maturano residui di competenza per 14,12 miliardi, che incidono per poco più del 21% sul totale accertato nell'anno.

Tra le entrate correnti leggermente superiore alla media l'incidenza dei residui riferiti ad entrate extratributarie, per le quali si evidenzia, per il 2018, la mancata riscossione di crediti sorti nell'anno in misura pari al 34,85% dei crediti accertati in conto competenza. Di poco superiore l'indice riferito al 2017 e al 2016.

Il raffronto tra l'importo dei residui attivi di nuova formazione e lo stock finale al 31 dicembre di ciascun anno mette in evidenza quanta parte dei residui attivi si genera dall'esercizio e, quindi, in che misura il procedimento di acquisizione dell'entrata si conclude attraverso la realizzazione del credito nel medesimo periodo. Tanto più alto è l'indicatore tanto più l'ente non riesce a riscuotere nell'anno gli importi accertati di competenza. I dati complessivi mostrano, per il 2018, che i nuovi residui pesano

sullo stock complessivo per circa il 33,55%, leggermente al disotto dell'incidenza registrata nei due anni precedenti. Con riferimento ai residui attivi di parte corrente, si evidenzia che, nell'esercizio, si genera circa il 34% dei residui attivi relativi ai primi tre titoli dell'entrata. Il tasso d'incidenza risulta decrescente per ognuno dei titoli di parte corrente e pesano meno i residui di nuova formazione relativi alle entrate extratributarie; il che induce a confermare la difficoltà a smaltire residui pregressi.

Tabella 8/RA/COM -Incidenza dei residui attivi di competenza sullo stock al 31 dicembre

Titoli	Residui attivi di competenza			Residui attivi da riportare al 31/12			Incidenza % dei nuovi residui sullo stock al 31/12		
	2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018
Titolo 1 - Entrate di natura tributaria, contributiva e perequativa	5.919.361	6.865.946	6.116.026	14.084.350	15.525.460	15.993.717	42,03	44,22	38,24
Titolo 2 - Trasferimenti correnti	1.657.809	1.437.170	1.369.637	2.993.032	2.840.328	2.859.658	55,39	50,60	47,90
Titolo 3 - Entrate extratributarie	3.429.635	3.488.373	3.303.314	11.664.385	12.485.780	12.828.867	29,40	27,94	25,75
Totale Entrate Correnti	11.006.805	11.791.489	10.788.977	28.741.768	30.851.567	31.682.241	38,30	38,22	34,05
Titolo 4 - Entrate in conto capitale	1.911.309	1.911.068	2.098.662	6.475.808	6.349.169	6.448.091	29,51	30,10	32,55
Titolo 5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie	342.335	250.615	191.589	965.076	922.255	889.312	35,47	27,17	21,54
Titolo 6 - Accensione prestiti	248.385	244.471	230.138	1.615.506	1.489.864	1.354.565	15,38	16,41	16,99
Titolo 7 - Anticipazione da istituto tesoriere/cassiere	9.884	12.329	11.023	10.856	18.279	18.042	91,05	67,45	61,09
Titolo 9 - Entrate per c/terzi e partite di giro	749.367	657.839	798.347	1.583.891	1.548.147	1.694.310	47,31	42,49	47,12
Totale Entrate	14.268.086	14.867.810	14.118.735	39.392.904	41.179.282	42.086.560	36,22	36,11	33,55

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

Dati riferiti a 4.309 Comuni.

3.3.2 Analisi del fondo crediti di dubbia esigibilità

La gestione dei residui attivi, espressione della consistenza dei crediti vantati dagli enti, rappresenta il parametro di riferimento per il corretto accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità.

Come noto, per la determinazione del Fondo in parola il novellato art. 167 Tuel detta una disciplina differenziata stabilendo, a previsione, l'accantonamento di una quota della spesa in un capitolo non impegnabile – da calcolarsi avendo come parametro di riferimento l'importo stanziato in competenza sui capitoli "a rischio" – e, a rendiconto, l'apposizione di un vincolo sul risultato di amministrazione che ha, di contro, riguardo all'importo complessivo dei residui attivi, sia di competenza dell'esercizio cui si riferisce il rendiconto, sia degli esercizi precedenti.

In questa prospettiva, le verifiche che seguono, pur se soggette a limitazioni circa il numero degli enti osservati o all'arco temporale di riferimento, sono state effettuate esaminando i dati di rilievo per la determinazione del fondo anzidetto – come compendati nell'allegato C al rendiconto – e ponendo a confronto i valori relativi al fondo accantonato, all'esito dell'esercizio, con i dati desumibili dalla Missione 20 - Programma 02 come attestati nel prospetto Gestione delle spese (nel quale trova evidenza contabile l'accantonamento effettuato in occasione della predisposizione del bilancio di previsione).

Le tabelle che si vanno ad esaminare riproducono, di fatto, lo schema del già richiamato allegato C compendiando i dati relativi:

- ai residui attivi formatisi nell'esercizio (colonna a);
- a quelli rivenienti da esercizi precedenti (colonna b);
- a quelli totali da assumere come parametro per l'accantonamento (colonna c);
- alla determinazione dell'accantonamento minimo obbligatorio nel rispetto del principio contabile (colonna d);
- all'accantonamento deciso dall'ente, in misura maggiore o uguale a quello determinato (colonna e);
- alla percentuale di accantonamento al FCDE determinata dal rapporto tra il FCDE effettivamente accantonato dall'ente nel risultato di amministrazione ed il totale dei residui attivi al 31 dicembre dell'esercizio di riferimento del rendiconto.

Al fine di intercettare un andamento significativo, fondato su dati che abbiano superato il vaglio di coerenza e quadratura delle informazioni rappresentate nei diversi quadri contabili, l'esame è stato circoscritto al biennio 2017-2018, su un numero ridotto degli enti, oggetto d'indagine (3.343 Comuni dei 4.309 osservati).

Dall'esame dei dati compendati nelle tabelle che seguono (cfr.: tabelle 1-2-3-4/FCDE/COM) emerge, innanzitutto che, a livello aggregato, il raffronto, tra il valore relativo al fondo crediti effettivamente accantonato e quello corrispondente all'importo minimo previsto, restituisce un sostanziale pareggio, con uno scostamento positivo maggiore nel 2017, quando a fronte di un importo minimo di circa 11, 8 miliardi, risultano accantonati circa 12, 5 miliardi.

Tale corrispondenza è confermata dalle risultanze riferite all'insieme di ben 7.376 enti (cfr.: tabelle 5-6/FCDE/COM), per il 2018 (quando le problematiche legate alla verifica della congruità delle informazioni disponibili nei diversi quadri contabili sono state superate). In questa sede risulta, infatti, che a fronte di un importo minimo previsto di circa 23,2 miliardi, sono stati accantonati poco più di 23,3 miliardi.

Osservando il fenomeno sotto il profilo geografico si rileva che la tendenza ad accantonare in misura inferiore, rispetto alla misura minima prevista, appartiene ai sessantasei Comuni censiti della Sicilia.

Si evidenzia però un netto miglioramento nell'ultimo anno, quando la differenza passa da circa 206 milioni del 2017 a poco più di 20 milioni nel 2018. L'esame riferito alla platea dei 7.376 Comuni, mostra il superamento di tale criticità.

Percorso inverso sembrano, invece, intraprendere i Comuni del Lazio (108) che nel 2018 registrano uno scostamento negativo di quasi 835 milioni, rispetto al 2017. Analogamente l'esito dell'osservazione riferita al solo 2018 (cfr.: tabelle 5/FCDE/COM).

L'analisi articolata per fasce demografiche, nel biennio (cfr.: tabelle 2 e 4/FCDE/COM), evidenzia un minor accantonamento rispetto al minimo previsto per i Comuni di maggiori dimensioni (Fascia 7), con uno scostamento crescente che passa da quasi 302 milioni del 2017 a oltre 796 milioni nel 2018. Di poco inferiore a quest'ultimo dato lo scostamento registrato per i 7.376 Comuni nel 2018.

L'esame in questo contesto dei residui di nuova formazione consente di evidenziarne il peso rispetto allo stock al 31 dicembre, che risulta pari al 35% nel 2017 e al 33% nel 2018, in linea con le percentuali d'incidenza evidenziate in precedenza (cfr.: tabella 8/RA/COM). Il volume dei residui conservati nel biennio cresce passando da 28,7 miliardi del 2017 a 29,5 del 2018 e aumenta la percentuale accantonata al fondo, che passa dal 43,52% al 48,38%.

Continuano, quindi, ad emergere sintomi della difficoltà di riscossione e sembra non soddisfatta quella sostanziale stabilizzazione dei residui attivi su cui si incentra il funzionamento del metodo semplificato di determinazione del FCDE come previsto al punto 3.3 del principio contabile di cui all'allegato A/2 e di conseguenza la corretta interazione tra lo stanziamento di previsione e l'accantonamento nel risultato di amministrazione.

Come già evidenziato, l'art. 167 Tuel, ed il principio della contabilità finanziaria di cui all'allegato n. 4/2, d.lgs. n. 118/2011, ivi richiamato, prevedono, nella disciplina del FCDE, una netta distinzione tra l'accantonamento da effettuarsi in occasione della predisposizione del bilancio di previsione e quello da operarsi, all'esito delle prescritte verifiche di congruità, nel risultato di amministrazione, che trova, nondimeno, un importante momento di contatto nella previsione del richiamato metodo c.d. semplificato, in forza del quale è possibile accantonare la somma tra l'importo già destinato al fondo fino all'esercizio precedente e la quota accantonata nell'esercizio corrente, al netto degli utilizzi per la cancellazione di residui attivi (in misura ridotta alla luce del regime previsto dall'art. 1, co. 509, della legge di stabilità 2015).

L'avvio di un *trend* in crescita dei residui attivi totali – che sembra desumersi dai dati in esame ed è stato già segnalato nei paragrafi precedenti – potrebbe atteggiarsi quale elemento di rigidità del descritto sistema oltre che significativo elemento di criticità allorché la disciplina ordinaria di determinazione del Fondo in parola troverà piena applicazione.

In tal senso si rileva che la crescita della percentuale della quota del fondo da appostare nel bilancio di previsione – unitamente all'entrata in vigore a regime del sistema di calcolo della percentuale basato solo sugli incassi in conto residui per il FCDE a consuntivo – renderà necessario l'accantonamento di maggiori risorse e, conseguentemente, una compressione della spesa talché si impone l'adozione di opportune politiche volte ad accrescere la capacità di riscossione oltre che ad incrementarne la velocità al fine di aumentare gli incassi in conto competenza o in conto residui dell'anno successivo.

Tale *ratio* pare sottendere la disciplina recata dai commi 1015 e 1018 della recente legge 23 dicembre 2018, n. 145 (legge di bilancio 2019) che, lungi dal prevedere una riduzione generalizzata dell'incremento della predetta percentuale di accantonamento, fortemente sollecitata dagli enti territoriali, ha previsto un regime differenziato e di favore subordinato, tuttavia, al rispetto di stringenti condizioni in tema di tempestività dei pagamenti e, quindi, all'effettiva capacità di riscossione degli enti beneficiari.

Andando ad analizzare l'andamento degli accantonamenti per il Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità impegnati dai Comuni nei Bilanci previsionali (Missione 20 – Programma 02), come riepilogati nelle successive tabelle, per il biennio, è possibile rilevare come, nel suo complesso, tale voce sia cresciuta di circa l'8% tra l'inizio e la fine del periodo. Passando al dettaglio geografico, si evidenzia che i Comuni che hanno rilevato un tasso di crescita dell'accantonamento più elevato tra il 2017 ed il 2018 sono quelli della Basilicata (tasso del 54%), della Valle d'Aosta (42%) e del Molise (41%).

Registrano valori negativi il Trentino-Alto Adige (-13,72), la Toscana (-7,16) e il Lazio (-6,47).

Tabella 1/FCDE - Analisi per aree geografiche del Fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE) al 31/12/2017

Regione	N. enti	Residui attivi di competenza (a)	Residui attivi da esercizi precedenti (b)	Totale residui attivi (c)=(a)+(b)	Importo minimo FCDE (d)	FCDE (e)	Missione 20 Progr.ma 2	Acc.to al FCDE (f)=(e)/c %
Piemonte	525	357.320	340.827	698.148	211.790	254.354	68.825	36,43
Lombardia	778	1.977.640	2.921.658	4.899.298	2.515.354	2.516.669	422.608	51,37
Veneto	302	446.380	299.542	745.923	159.791	196.720	70.931	26,37
Liguria	105	398.681	518.739	917.420	357.726	365.088	67.545	39,80
Emilia-Romagna	185	842.824	771.360	1.614.185	484.259	613.049	148.826	37,98
Toscana	140	789.934	1.175.381	1.965.315	934.058	991.919	228.082	50,47
Marche	119	277.204	289.415	566.618	190.664	225.661	38.286	39,83
Umbria	52	174.049	355.456	529.505	175.183	230.087	32.767	43,45
Lazio	108	2.173.357	6.176.928	8.350.286	3.709.791	3.712.923	379.815	44,46
Abruzzo	121	177.596	250.030	427.626	145.113	158.924	33.337	37,16
Molise	56	59.432	78.053	137.485	33.985	35.999	4.020	26,18
Campania	126	360.586	1.288.511	1.649.097	558.900	616.662	77.233	37,39
Puglia	92	529.129	956.201	1.485.330	539.330	589.504	124.870	39,69
Basilicata	49	88.183	175.079	263.262	58.286	60.667	11.446	23,04
Calabria	90	263.939	716.916	980.855	155.369	483.074	55.276	49,25
Sicilia	66	645.367	1.206.445	1.851.812	997.284	791.332	141.052	42,73
Valle d'Aosta	1	12.520	16.058	28.577	7.019	7.028	2.000	24,59
Sardegna	197	373.564	621.479	995.043	410.741	492.073	91.679	49,45
Trentino-Alto Adige	98	157.803	104.589	262.392	37.017	38.435	10.689	14,65
Friuli-Venezia Giulia	133	144.353	164.560	308.913	86.176	99.556	22.324	32,23
Totale complessivo	3.343	10.249.862	18.427.227	28.677.088	11.767.834	12.479.725	2.031.610	43,52

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

Dati riferiti a 3.343 Comuni.

Tabella 2/FCDE - Analisi per fasce demografiche del Fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE) al 31/12/2017

Fasce	N. Enti	Residui attivi di competenza (a)	Residui attivi da esercizi precedenti (b)	Totale residui attivi (c)=(a)+(b)	Importo minimo FCDE (d)	FCDE (e)	Missione 20 Programma 2	Accant.to al FCDE (f)=(e)/c %
Fascia 1	1.243	442.548	455.174	897.722	114.419	122.538	36.313	13,65
Fascia 2	858	709.001	719.884	1.428.886	294.931	330.035	81.471	23,10
Fascia 3	613	910.416	1.032.880	1.943.295	564.603	628.116	148.815	32,32
Fascia 4	358	933.193	1.165.408	2.098.602	766.917	887.212	203.356	42,28
Fascia 5	203	1.436.627	2.471.103	3.907.730	1.565.556	1.770.362	350.782	45,30
Fascia 6	61	2.215.373	3.507.213	5.722.586	2.005.655	2.587.405	443.527	45,21
Fascia 7	7	3.602.703	9.075.564	12.678.267	6.455.754	6.154.058	767.346	48,54
Totale	3.343	10.249.862	18.427.227	28.677.088	11.767.834	12.479.725	2.031.610	43,52

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

Fascia 1 da 1 a 1.999 abitanti; fascia 2 da 2.000 a 4.999 abitanti; fascia 3 da 5.000 a 9.999 abitanti; fascia 4 da 10.000 a 19.999 abitanti; fascia 5 da 20.000 a 59.999 abitanti; fascia 6 da 60.000 a 249.999 abitanti; fascia 7 da 249.999 abitanti.

Dati riferiti a 3.343 Comuni.

Tabella 3/FCDE - Analisi per aree geografiche del Fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE) al 31/12/2018

Regione	N. enti	Residui attivi di competenza (a)	Residui attivi da esercizi precedenti (b)	Totale residui attivi (c)=(a)+(b)	Importo minimo FCDE (d)	FCDE (e)	Missione 20 Programma 2	Accantonamento al FCDE (f)=(e)/c%
Piemonte	525	328.704	363.652	692.356	265.227	312.166	78.242	45,09
Lombardia	778	1.819.688	3.200.740	5.020.428	2.695.451	2.802.450	446.404	55,82
Veneto	302	352.117	328.563	680.680	193.593	235.450	74.385	34,59
Liguria	105	406.782	538.925	945.707	400.822	429.832	83.874	45,45
Emilia-Romagna	185	831.191	824.322	1.655.513	643.893	735.074	191.783	44,40
Toscana	140	672.079	1.272.406	1.944.485	1.090.508	1.136.142	211.749	58,43
Marche	119	277.624	332.625	610.249	235.349	247.298	42.296	40,52
Umbria	52	181.066	407.146	588.212	200.523	263.586	43.718	44,81
Lazio	108	2.031.927	6.660.346	8.692.273	5.136.795	4.302.138	355.238	49,49
Abruzzo	121	230.671	264.538	495.210	149.281	153.989	36.400	31,10
Molise	56	55.858	86.160	142.018	34.744	34.546	5.697	24,33
Campania	126	391.421	1.281.213	1.672.634	677.191	690.128	91.148	41,26
Puglia	92	559.467	1.108.963	1.668.430	659.091	714.202	136.918	42,81
Basilicata	49	98.152	161.091	259.243	64.327	65.444	17.668	25,24
Calabria	90	281.514	702.721	984.235	182.187	507.360	67.605	51,55
Sicilia	66	603.734	1.342.135	1.945.869	929.285	909.046	173.766	46,72
Valle d'Aosta	1	8.093	11.119	19.212	9.870	9.871	2.843	51,38
Sardegna	197	348.704	702.775	1.051.479	534.861	582.237	102.152	55,37
Trentino-Alto Adige	98	154.831	115.986	270.817	40.248	40.665	9.223	15,02
Friuli-Venezia Giulia	133	86.013	117.631	203.644	108.450	121.708	25.482	59,77
Totale complessivo	3.343	9.719.636	19.823.056	29.542.693	14.251.695	14.293.332	2.196.593	48,38

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

Dati riferiti a 3.343 Comuni.

Tabella 4/FCDE - Analisi per fasce demografiche del Fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE) al 31/12/2018

Fasce	N. Enti	Residui attivi di competenza (a)	Residui attivi da esercizi precedenti (b)	Totale residui attivi (c)=(a)+(b)	Importo minimo FCDE (d)	FCDE (e)	Missione 20 Programma 2	Accantonamento al FCDE (f)=(e)/c%
Fascia 1	1.243	458.322	463.024	921.346	140.542	150.720	42.975	16,36
Fascia 2	858	652.125	783.447	1.435.572	353.176	387.801	95.979	27,01
Fascia 3	613	866.973	1.130.225	1.997.198	688.826	739.122	177.498	37,01
Fascia 4	358	872.935	1.297.560	2.170.494	947.272	1.051.634	218.865	48,45
Fascia 5	203	1.369.823	2.636.272	4.006.095	1.924.269	2.044.646	395.553	51,04
Fascia 6	61	1.984.915	3.796.193	5.781.108	2.470.737	2.988.615	482.696	51,70
Fascia 7	7	3.514.544	9.716.334	13.230.878	7.726.872	6.930.793	783.026	52,38
Totale	3.343	9.719.636	19.823.056	29.542.693	14.251.695	14.293.332	2.196.593	48,38

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

Fascia 1 da 1 a 1.999 abitanti; fascia 2 da 2.000 a 4.999 abitanti; fascia 3 da 5.000 a 9.999 abitanti; fascia 4 da 10.000 a 19.999 abitanti; fascia 5 da 20.000 a 59.999 abitanti; fascia 6 da 60.000 a 249.999 abitanti; fascia 7 oltre 249.999 abitanti.

Tabella 5/FCDE - Analisi per aree geografiche del Fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE) al 31/12/2018

Regione	N. enti	Residui attivi di competenza (a)	Residui attivi da esercizi precedenti (b)	Totale residui attivi (c)=(a)+(b)	Importo minimo FCDE (d)	FCDE (e)	Missione 20 Programma 2	Accant.to al FCDE (f)=(e)/c%
Piemonte	1.147	1.043.356	1.670.774	2.714.130	1.093.577	1.146.565	217.065	42,24
Lombardia	1.403	2.298.862	3.674.391	5.973.253	2.985.028	3.123.483	532.867	52,29
Veneto	531	799.728	801.177	1.600.905	500.754	569.227	135.596	35,56
Liguria	214	478.477	641.766	1.120.243	443.781	474.011	98.512	42,31
Emilia-Romagna	321	1.064.611	1.078.676	2.143.288	816.290	929.883	241.217	43,39
Toscana	265	997.476	1.733.539	2.731.015	1.418.954	1.526.171	298.698	55,88
Marche	208	426.389	453.402	879.791	288.799	305.934	55.014	34,77
Umbria	86	250.771	508.925	759.696	261.092	322.143	53.943	42,40
Lazio	344	2.543.641	7.867.897	10.411.538	5.790.499	4.962.109	485.981	47,66
Abruzzo	284	515.393	660.381	1.175.773	303.778	304.934	77.258	25,93
Molise	127	122.584	207.224	329.808	77.305	89.975	16.075	27,28
Campania	494	2.097.835	6.701.743	8.799.579	4.142.919	4.223.402	661.367	48,00
Puglia	238	943.524	1.910.369	2.853.892	1.316.028	1.170.307	233.140	41,01
Basilicata	125	180.380	293.044	473.425	89.831	92.754	23.886	19,59
Calabria	366	872.459	2.100.863	2.973.322	843.823	1.181.184	189.722	39,73
Sicilia	311	1.421.571	3.098.333	4.519.904	1.965.626	2.013.867	390.186	44,56
Valle d'Aosta	74	45.555	39.810	85.365	22.400	22.425	6.724	26,27
Sardegna	351	494.919	925.449	1.420.367	621.724	673.098	120.198	47,39
Trentino-Alto Adige	275	403.384	242.108	645.492	65.928	66.418	18.486	10,29
Friuli-Venezia Giulia	212	131.344	166.013	297.356	134.396	150.671	32.404	50,67
Totale complessivo	7.376	17.132.258	34.775.885	51.908.142	23.182.531	23.348.557	3.888.338	44,98

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

Dati riferiti a 7.376 Comuni.

Tabella 6/FCDE - Analisi per aree geografiche del Fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE) al 31/12/2018

Fasce	N. Enti	Residui attivi di competenza (a)	Residui attivi da esercizi precedenti (b)	Totale residui attivi (c)=(a)+(b)	Importo minimo FCDE (d)	FCDE (e)	Missione 20 Programma 2	Accantonamento al FCDE (f)=(e)/c%
Fascia 1	3.206	1.322.826	1.514.729	2.837.555	392.964	413.053	109.839	14,56
Fascia 2	1.921	1.627.537	2.264.304	3.891.841	880.394	943.710	214.464	24,25
Fascia 3	1.112	1.698.730	2.529.568	4.228.298	1.633.086	1.490.347	327.585	35,25
Fascia 4	651	1.843.318	3.140.546	4.983.864	1.941.307	2.110.853	431.830	42,35
Fascia 5	385	2.978.115	6.181.881	9.159.996	3.987.548	4.266.681	844.649	46,58
Fascia 6	90	2.783.439	5.666.524	8.449.963	3.717.751	4.272.331	736.117	50,56
Fascia 7	11	4.878.293	13.478.333	18.356.626	10.629.480	9.851.580	1.223.854	53,67
Totale	7.376	17.132.258	34.775.885	51.908.142	23.182.531	23.348.557	3.888.338	44,98

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

Fascia 1 da 1 a 1.999 abitanti; fascia 2 da 2.000 a 4.999 abitanti; fascia 3 da 5.000 a 9.999 abitanti; fascia 4 da 10.000 a 19.999 abitanti; fascia 5 da 20.000 a 59.999 abitanti; fascia 6 da 60.000 a 249.999 abitanti; fascia 7 da 249.999 abitanti.

Dati riferiti a 7.376 Comuni.

3.3.3 L'andamento dei residui passivi per il triennio 2016-2018

Specularmente a quanto osservato per i residui attivi, le tabelle 1, 2 e 3/RP/COM illustrano per gli esercizi considerati l'evoluzione dei residui passivi all'esito delle variazioni registrate nei pagamenti in conto residui e nella fase di riaccertamento ordinario, nonché dell'insorgenza dei residui di nuova formazione. Il dato complessivo (sommatoria tra residui mantenuti e quelli di competenza al 31 dicembre di ognuno degli esercizi osservati) mostra un decremento nel triennio pari a circa il 6%, che risente di una crescita pari a circa il 2% nel biennio 2017-2018. I residui che al 31 dicembre registrano diminuzioni più significative nel triennio sono quelli iscritti al titolo 3 - Spese per incremento di attività finanziarie (-53%), quelli relativi al titolo 4 - Rimborso di prestiti (-67%) e i debiti per chiusura anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere (-23%). Quest'ultima informazione, associata all'anomala insorgenza di residui passivi per chiusura anticipazioni di tesoreria, pari a 339 milioni di euro per il 2016, a 272 milioni di euro nel 2017 e a 262 milioni di euro nel 2018, sembra confermare le perplessità espresse in sede di analisi dell'andamento dei residui attivi (cfr.: tab.1/RA/COM) a proposito dell'incongruenza del dato rispetto al fisiologico compimento del suo ciclo contabile. Conforta, invece, la riduzione dello stock complessivo, in aderenza alle attese relative all'applicazione delle nuove regole della contabilità armonizzata. Perplessità si rilevano, invece, in ordine all'incremento dei debiti scaduti di parte corrente, che se nel biennio 2016-2017 diminuiscono per poco più dell'8%, nel biennio successivo aumentano del 2,6%. Questo dato potrebbe essere sintomatico di contabilizzazioni non perfettamente conformi ai principi contabili o, anche, esprimere la difficoltà degli enti nel far fronte agli impegni assunti per la gestione ordinaria (crisi di liquidità). Indicazioni più univoche potrebbero derivare da un attento monitoraggio degli andamenti nel tempo.

Tabella 1/RP/COM - Totale residui passivi 2016-2018

Residui passivi	Totale residui passivi da riportare al 31/12/2016	Totale residui passivi da riportare al 31/12/2017	Totale residui passivi da riportare al 31/12/2018	Variazione %		
	(TR=EP+EC)	(TR=EP+EC)	(TR=EP+EC)	2016-2017	2017-2018	2016-2018
Titolo 1 - Spese correnti	13.355.767	12.225.832	12.542.191	-8,46	2,59	-6,09
Titolo 2 - Spese in conto capitale	5.710.927	5.419.756	5.467.739	-5,10	0,89	-4,26
Titolo 3 - Spese per incremento di attività finanziarie	143.418	84.041	67.721	-41,40	-19,42	-52,78
Titolo 4 - Rimborso di prestiti	332.786	197.629	109.167	-40,61	-44,76	-67,20
Titolo 5 - Chiusura anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere	339.369	271.535	261.982	-19,99	-3,52	-22,80
Titolo 7 - Uscite per conto terzi e partite di giro	1.961.907	1.995.778	2.126.312	1,73	6,54	8,38
Totale titoli	21.844.173	20.194.571	20.575.111	-7,55	1,88	-5,81

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

Dati riferiti a 4.309 Comuni. (TR: residui da riportare, Ep: residui da anni precedenti EC: residui di competenza)

L'osservazione della composizione dei residui (cfr.: tabelle n. 2-3-4/RP/COM) consente di approfondire le dinamiche che determinano lo stock finale nel triennio.

Fattore che agisce sul ridimensionamento della consistenza dei residui rivenienti da esercizi precedenti, è il riaccertamento ordinario effettuato annualmente dagli enti al fine di dare attuazione al principio contabile generale della competenza finanziaria.

Il riaccertamento ordinario, al quale già il sistema pre-armonizzato assegnava particolare rilievo, rappresenta la sede naturale per provvedimenti correttivi, da effettuarsi ai sensi dell'art. 3, co. 4, d.lgs. n. 118/2011 e secondo quanto previsto dal principio contabile applicato della contabilità finanziaria punto 9.1. Una volta allineate le risultanze contabili delle partite debitorie alle regole della contabilità armonizzata, in sede di rendiconto lo strumento del riaccertamento dovrebbe legarsi ad eccezionali insussistenze debitorie.

L'analisi dei dati esposti, nelle tabelle n. 2-3-4/RP/COM, consente di rilevare che nel periodo esaminato il riaccertamento ordinario consente di dedurre, dalla consistenza iniziale di debiti scaduti provenienti da esercizi precedenti, importi che oscillano tra i 2,5 miliardi del 2016 e 1,4 miliardi del 2018. Nel triennio sono i residui relativi alla spesa corrente a registrare costantemente i decrementi più significativi (-778 milioni nel 2016; -930 milioni nel 2017; -795 milioni nel 2018), pesando sul riaccertamento complessivo oltre il 50% sia nel 2017 che nel 2018. Nel 2016 spicca il riaccertamento dei residui per spese in conto capitale, pari a circa -1,4 miliardi.

Data la consistenza iniziale dei debiti scaduti provenienti dagli esercizi precedenti, effettuato il riaccertamento dei residui iscritti in bilancio è possibile procedere alla verifica del grado di adempimento alle obbligazioni pregresse, ossia della misura di quanto pagato in conto residui.

Tali grandezze consentono di determinare la velocità dei pagamenti in conto residui, ossia il c.d. indice di smaltimento dei residui, che misura il rapporto tra le somme rimosse e il totale dei residui mantenuti (residui iniziali al netto della quota stralciata in sede di riaccertamento ordinario).

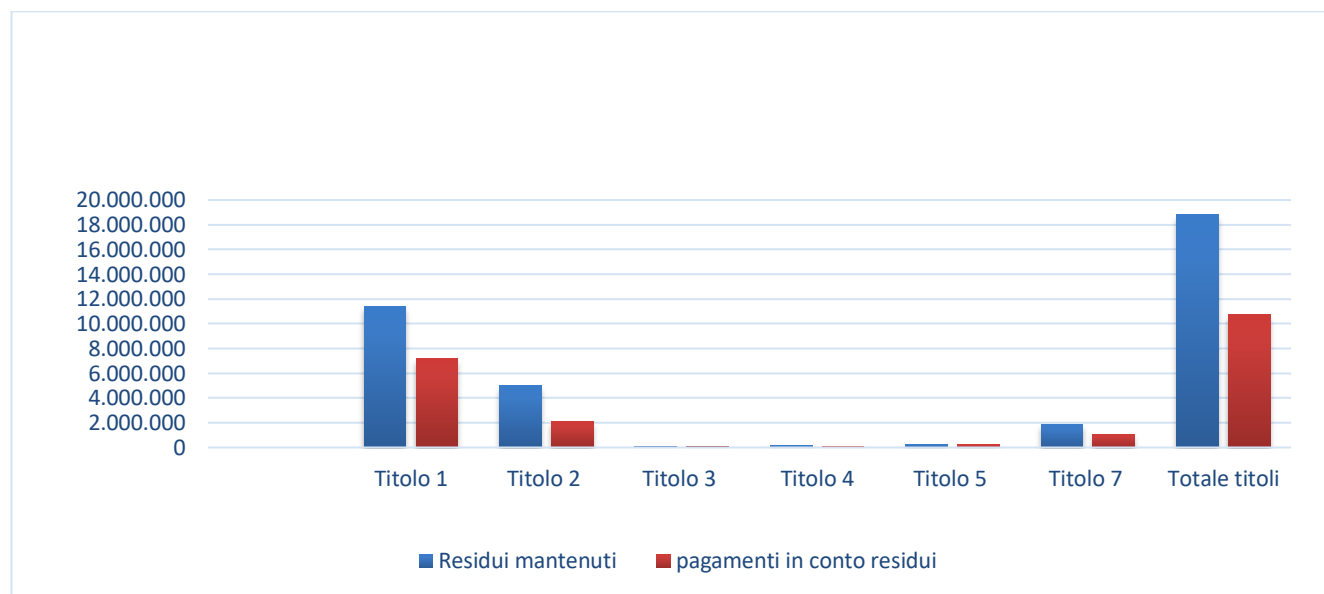
Propedeutico all'esame dell'andamento del suddetto indice nel triennio, è la determinazione dei residui "mantenuti", somma algebrica tra i residui iniziali e gli esiti del riaccertamento ordinario, nonché l'osservazione dei pagamenti in conto residui (cfr.: tabelle n. 2-3-4/RP/COM). Nel triennio considerato, la loro consistenza è piuttosto stabile con decrementi rispettivamente del 2% e dell'1%. In tal senso pesano fortemente gli andamenti delle spese correnti, che costituiscono il 61% del totale dei residui e per le quali si registrano decrementi per circa il 3% dei residui mantenuti e di poco meno del 2% per quanto concerne i pagamenti.

Si evidenziano movimenti più decisi per quanto concerne le spese per incremento di attività finanziarie e per rimborso di prestiti, per le quali si registrano rispettivamente una riduzione dei residui mantenuti pari a circa il 47% e al 38%, mentre i pagamenti in conto residui crescono del 21% per le spese per

incremento di attività finanziarie e dell'87% per le spese per rimborso di prestiti. L'ammontare dei relativi residui costituisce una quota residuale rispetto allo stock complessivo.

Le consistenze, al 31 dicembre 2018, delle grandezze qui brevemente esaminate sono sintetizzate nel grafico che segue.

Grafico 1/RP/COM - Residui passivi mantenuti e pagamenti in c/residui 2018



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

Dati riferiti a 4.309 Comuni.

Una sintesi dell'andamento del tasso di smaltimento dei residui, nel triennio osservato, è espressa nella tabella che segue. I dati esposti evidenziano un indice che mediamente approssima il 60%, con andamenti contrapposti tra i due bienni 2016-2017 e 2017-2018. Nel primo intervallo temporale, infatti, il tasso di smaltimento aumenta del 4,7%, nel secondo decresce di circa il 4%, con l'effetto di determinare, nel 2018, un ritorno ai valori iniziali del 2016 (57%).

Tabella 2/RP/COM - Tasso di smaltimento dei residui passivi

Titoli	Tasso di smaltimento residui passivi (%)			Variazione % del tasso di smaltimento		
	2016	2017	2018	2017/2016	2018/2017	2018/2016
Titolo 1 - Spese correnti	61,69	67,97	62,58	6,27	-5,39	0,88
Titolo 2 - Spese in conto capitale	46,61	43,96	42,62	-2,65	-1,34	-3,99
Titolo 3 - Spese per incremento di attività finanziarie	32,55	47,64	73,77	15,08	26,13	41,21
Titolo 4 - Rimborso di prestiti	13,05	49,69	39,46	36,64	-10,22	26,42
Titolo 5 - Chiusura anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere	89,59	93,90	91,10	4,32	-2,80	1,51
Titolo 7 - Uscite per conto terzi e partite di giro	50,93	59,50	57,54	8,56	-1,96	6,60
Totale titoli	56,44	61,13	57,05	4,70	-4,08	0,62

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP

Dati riferiti a 4.309 Comuni.

La medesima tendenza è riscontrabile con riferimento alle spese correnti (tassi del 61,69% nel 2016, del 67,97% nel 2017 e 62,58% nel 2018).

L'osservazione dei dati su base geografica, limitata alle sole Regioni a statuto ordinario, mostra che i Comuni con il tasso di smaltimento più alto per tutto il triennio sono quelli appartenenti alla Regione Emilia-Romagna, per la quale i pagamenti effettuati in conto residui incidono sullo stock di residui mantenuti per circa l'80% (80% nel 2016, 81% nel 2017 e 2018).

Analogo l'andamento rilevato, tra le Regioni a statuto speciale, per il Trentino-Alto Adige, che registra il più alto tasso di smaltimento dei residui nel 2016 (82%).

Nel 2018, il tasso più basso è detenuto dai Comuni laziali ed è pari al 39,46%, valore molto prossimo a quello registrato per il 2016 (34,97%) e in netto calo (-18%) rispetto al 58% del 2017.

La percentuale di pagamenti più bassa (38%), nel 2017, appartiene alla Calabria che, comunque, non supera mai, nel triennio il 40%. Difficoltà nel far fronte al pagamento dei debiti pregressi si riscontrano anche in Campania e Sicilia, che registrano tassi di smaltimento che oscillano tra il 40 e il 50%.

Migliore l'andamento nelle Regioni del nord, nonché della Toscana e delle Marche, ove il dato medio si aggira intorno al 70-75%.

Si osserva, sia a livello locale, sia a livello nazionale, una certa stabilità del dato, fatta eccezione per il Lazio che registra, nel corso del 2017, un miglioramento di oltre 20 punti percentuali, per poi ritornare sui precedenti livelli nel corso del 2018. La singolarità di tale andamento, che si accompagna ad un tasso contenuto intorno al 40%, va evidenziata in ragione del "peso" che tale Regione ha sulla media complessiva.

L'osservazione circoscritta alle spese correnti conferma gli andamenti sinora descritti, sia in relazione alla natura della spesa in ambito nazionale, sia con riferimento alla distribuzione geografica.

L'apparente netto miglioramento dei tassi di pagamento, per il 2017, è legato alle anomale oscillazioni rilevate nel Lazio, i cui Comuni fanno registrare un aumento di oltre 30 punti percentuali, per poi diminuire di circa il 20% nel 2018. Anche in questo caso, i Comuni con la più elevata percentuale di pagamento dei residui appartengono per tutto il triennio considerato all'Emilia-Romagna (tasso dell'85,38% nel 2016, dell'85,18% nel 2017 e dell'85,61% nel 2018), così come quelli con le percentuali più basse di pagamento dei residui della spesa corrente sono quelli del Lazio (tasso del 36,40% nel 2016) e della Calabria (tasso del 38,11% nel 2017 e del 39,05% nel 2018).

Per le spese in conto capitale, il tasso di smaltimento dei residui passivi diminuisce progressivamente nel corso del triennio considerato, passando dal 47% del 2016, al 44% del 2017 per attestarsi, infine, al 43% circa del 2018. Tali valori esprimono la difficoltà, da parte degli enti, di ottemperare alle obbligazioni pecuniarie scadute e costituiscono indice sintomatico di una scarsa corrispondenza tra il cronoprogramma degli investimenti e del relativo FPV e le connesse previsioni di cassa.

L'analisi di dettaglio dei dati per area geografica evidenzia che i Comuni con il più elevato tasso di smaltimento dei residui passivi per le spese in conto capitale si trovano nelle Marche (con un tasso del 71,99% per il 2016) ed in Emilia-Romagna (tasso del 71% nel 2017 e del 72,2% nel 2018), mentre la percentuale più bassa si è rilevata nei Comuni della Campania (tasso di pagamento del 25,86% nel 2016 e del 24,89% nel 2017) e del Lazio (dove il tasso di smaltimento si riduce di 8 punti, passando dal 27,09% nel 2017 al 19,42% nel 2018).

Altro profilo d'interesse è quello dell'osservazione del rapporto tra i residui passivi generati nell'esercizio di competenza e gli impegni assunti nello stesso periodo di riferimento.

In linea con quanto osservato per i residui attivi di nuova formazione, anche il dato relativo alla spesa mostra un andamento alquanto costante, con un'incidenza che si attesta su valori prossimi al 20% (cfr. tabella 6/RP/COM), a fronte delle oscillazioni comprese tra il 20 e il 22%, riferite ai crediti (cfr. tabella 7/RA/COM).

Nel 2018, su un totale di impegni complessivi pari a 62,5 miliardi di euro, maturano residui di competenza per 12,5 miliardi, che incidono del 20% sul totale impegnato nell'anno.

La formazione di nuovi residui di parte corrente registra un incremento di poco superiore al valore medio, mentre sono gli impegni in conto capitale a generare percentuali più elevate di debiti non pagati (circa il 42% nel 2017, il 41% nel 2017 e il 39% nel 2018). Al riguardo occorre, però, precisare che i primi incidono sul totale dei residui annui intorno al 66%, mentre quelli di parte capitale poco più del 10%.

Tabella 3/RP/COM- Composizione dei residui passivi 2016

Residui passivi 2016	Residui passivi al 01/01/2016	Pagamenti in c/residui	Riaccertamento residui	Velocità di pagamento	Residui passivi di competenza	Residui passivi da esercizi precedenti	Totale residui passivi da riportare
	(RS)	(PR)	- R -	PR/(RS+R) %	(EC)	(EP=RS-PR+R)	(TR=EP+EC)
Titolo 1 - Spese correnti	12.556.073	7.266.596	-777.769	61,69	8.844.059	4.511.708	13.355.767
Titolo 2 - Spese in conto capitale	6.629.621	2.458.007	-1.356.229	46,61	2.895.542	2.815.385	5.710.927
Titolo 3 - Spese per incremento attività finanziarie	162.776	48.482	-13.850	32,55	42.973	100.444	143.418
Titolo 4 - Rimborso prestiti	274.783	32.401	-26.440	13,05	116.844	215.942	332.786
Titolo 5 - Chiusura anticipazioni ricevute da Istituto tesoriere/cassiere	415.645	322.258	-55.934	89,59	301.917	37.453	339.369
Titolo 7 - Uscite per conto terzi e partite di giro	1.508.941	715.634	-103.881	50,93	1.272.481	689.426	1.961.907
Totale Titoli	21.547.839	10.843.379	-2.334.103	56,44	13.473.815	8.370.358	21.844.173

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

Dati riferiti a 4.309 Comuni.

Tabella 4/RP/COM - Composizione dei residui passivi 2017

Residui passivi 2017	Residui passivi al 01/01/2017	Pagamenti in c/residui	Riaccertamento residui	Velocità di pagamento	Residui passivi di competenza	Residui passivi da esercizi precedenti	Totale residui passivi da riportare
	(RS)	(PR)	- R -	PR/(RS+R) %	(EC)	(EP=RS-PR+R)	(TR=EP+EC)
Titolo 1 - Spese correnti	13.355.395	8.445.476	-929.871	67,97	8.245.784	3.980.048	12.225.832
Titolo 2 - Spese in conto capitale	5.714.991	2.262.273	-568.571	43,96	2.535.610	2.884.147	5.419.756
Titolo 3 - Spese per incremento attività finanziarie	144.189	21.518	-99.017	47,64	60.387	23.653	84.041
Titolo 4 - Rimborso prestiti	338.117	139.661	-57.050	49,69	56.223	141.406	197.629
Titolo 5 - Chiusura anticipazioni ricevute da Istituto tesoriere/cassiere	333.079	296.626	-17.194	93,90	252.277	19.258	271.535
Titolo 7 - Uscite per conto terzi e partite di giro	1.962.243	1.106.085	-103.175	59,50	1.242.795	752.983	1.995.778
Totale Titoli	21.848.013	12.271.639	-1.774.879	61,13	12.393.076	7.801.495	20.194.571

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

Dati riferiti a 4.309 Comuni.

Tabella 5/RP/COM - Composizione dei residui passivi 2018

Residui passivi 2018	Residui passivi al 01/01/2018	Pagamenti in c/residui	Riaccertamento residui	Velocità di pagamento	Residui passivi di competenza	Residui passivi da esercizi precedenti	Totale residui passivi da riportare
	(RS)	(PR)	- R -	PR/(RS+R)%	(EC)	(EP=RS-PR+R)	(TR=EP+EC)
Titolo 1 - Spese correnti	12.224.844	7.152.392	-795.146	62,58	8.264.885	4.277.306	12.542.191
Titolo 2 - Spese in conto capitale	5.432.189	2.123.436	-450.307	42,62	2.609.293	2.858.446	5.467.739
Titolo 3 - Spese per incremento attività finanziarie	84.041	58.458	-4.796	73,77	46.935	20.786	67.721
Titolo 4 - Rimborso prestiti	192.082	60.557	-38.637	39,46	16.278	92.888	109.167
Titolo 5 - Chiusura anticipazioni ricevute da Istituto tesoriere/cassiere	276.685	246.007	-6.647	91,10	237.950	24.032	261.982
Titolo 7 - Uscite per conto terzi e partite di giro	1.996.340	1.084.937	-110.658	57,54	1.325.566	800.745	2.126.312
Totale Titoli	20.206.180	10.725.787	-1.406.190	57,05	12.500.907	8.074.204	20.575.111

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

Dati riferiti a 4.309 Comuni.

Tabella 6/RP/COM - Incidenza dei residui passivi di competenza su impegni nel triennio 2016-2018

Spese	Impegni			Residui passivi di competenza			Incidenza % residui passivi di competenza su impegni di competenza		
	2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018
Titolo 1 - Spese correnti	36.815.097	36.511.982	37.102.312	8.844.059	8.245.784	8.264.885	24,02	22,58	22,28
Titolo 2 - Spese in conto capitale	6.944.301	6.177.539	6.652.800	2.895.542	2.535.610	2.609.293	41,70	41,05	39,22
Titolo 3 - Spese per incremento di attività finanziarie	566.875	578.320	556.974	42.973	60.387	46.935	7,58	10,44	8,43
Titolo 4 - Rimborso di prestiti	1.982.051	1.983.928	2.031.438	116.844	56.223	16.278	5,90	2,83	0,80
Titolo 5 - Chiusura anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere	4.011.839	4.127.827	3.074.775	301.917	252.277	237.950	7,53	6,11	7,74
Titolo 7 - Uscite per conto terzi e partite di giro	18.139.367	14.469.908	13.081.867	1.272.481	1.242.795	1.325.566	7,02	8,59	10,13
Totale Titoli	68.459.531	63.849.504	62.500.166	13.473.815	12.393.076	12.500.907	19,68	19,41	20,00

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

Dati riferiti a 4.309 Comuni.

Sotto il profilo dell'incidenza dei residui di nuova formazione rispetto al totale dei residui conservati al 31 dicembre si evidenzia che i debiti scaduti, generati nell'esercizio, pesano sullo stock finale per circa il 60%.

Tanto più alto è l'indicatore tanto più l'ente non riesce ad onorare gli impegni assunti nel medesimo periodo. I tassi particolarmente elevati per le anticipazioni di tesoreria e per le partite di giro possono essere sintomo di un ritardo nella conclusione del ciclo naturale di tali voci di spesa, la cui definizione, invece di trovare compimento al 31 dicembre, è rinviata all'esercizio futuro.

Tabella 7/RP/COM -Incidenza dei residui passivi di competenza sullo stock al 31 dicembre

Titoli	Residui passivi di competenza			Residui passivi da riportare al 31/12			Incidenza % sullo stock dei residui finali		
	2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018
Titolo 1 - Spese correnti	8.844.059	8.245.784	8.264.885	13.355.767	12.225.832	12.542.191	66,22	67,45	65,90
Titolo 2 - Spese in conto capitale	2.895.542	2.535.610	2.609.293	5.710.927	5.419.756	5.467.739	50,70	46,78	47,72
Titolo 3 - Spese per incremento di attività finanziarie	42.973	60.387	46.935	143.418	84.041	67.721	29,96	71,85	69,31
Titolo 4 - Rimborso di prestiti	116.844	56.223	16.278	332.786	197.629	109.167	35,11	28,45	14,91
Titolo 5 - Chiusura anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere	301.917	252.277	237.950	339.369	271.535	261.982	88,96	92,91	90,83
Titolo 7 - Uscite per conto terzi e partite di giro	1.272.481	1.242.795	1.325.566	1.961.907	1.995.778	2.126.312	64,86	62,27	62,34
Totale Titoli	13.473.815	12.393.076	12.500.907	21.844.173	20.194.571	20.575.111	61,68	61,37	60,76

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

Dati riferiti a 4.309 Comuni.

4 LA GESTIONE DEL BILANCIO NEI COMUNI

4.1 La gestione delle entrate

Il quadro normativo di riferimento per il sistema delle entrate degli enti locali non presenta negli esercizi esaminati elementi di novità.

Di particolare rilievo risulta, sotto tale profilo, il blocco della leva fiscale prevista, inizialmente per l'esercizio 2016, dall'art. 1, co. 26 della legge n. 208/2015 e, prorogata dapprima dalla legge n. 232/2016 nonché dalla legge n. 205/2017 che hanno disposto, fino al 2018, la sospensione degli effetti delle deliberazioni degli enti locali aventi ad oggetto aumenti delle tariffe, o delle aliquote dei tributi locali incluse quelle riferite alle addizionali.

Un blocco che ha investito la generalità dei tributi, con le uniche eccezioni previste per la Tari, nonché per l'imposta di soggiorno ed il contributo di sbarco in considerazione del regime derogatorio previsto, rispettivamente, dall'art. 4, co. 7, del d.l. n. 50/2017⁶⁶ e dall'art. 13, co. 4-bis, del d.l. n. 244/2016⁶⁷.

In tale contesto - ed alla luce della rivisitazione del sistema di tassazione immobiliare operata per effetto delle esenzioni ed abrogazioni previste dalla legge di stabilità 2016 - specifica significatività assume la regolamentazione dettata per il Fondo di solidarietà comunale dall'art. 1, commi 446-452, della legge n. 232/2016 sia per ciò che riguarda la dotazione annuale, sia per ciò che attiene ai criteri di ripartizione: sotto tale profilo si richiama, in particolare, la previsione di cui al co. 449 dell'art. 1 della citata legge di bilancio 2017, con la quale è stata disposta la progressiva riconsiderazione dei criteri di riparto (già avviata con la legge n. 208/2015), con un rafforzamento della componente perequativa, che sarebbe dovuta arrivare a regime nel 2021⁶⁸.

Tale sostanziale stabilità della normativa trova significativo riscontro nell'andamento, complessivamente coerente, del gettito totale nonché di quello afferente alle singole risorse.

Per ciò che riguarda le entrate in conto capitale rilevanti sono, sotto il profilo dell'equilibrio di bilancio di parte corrente, le novità introdotte dalla legge di bilancio 2018 (legge n. 205/2017) circa la

⁶⁶ Trattasi, in verità, di un regime doppiamente di favore atteso che la disposizione richiamata ha consentito l'introduzione o rimodulazione dell'imposta di soggiorno anche dopo i termini di approvazione del bilancio di previsione in deroga a quanto stabilito dall'art. 1, co. 169, della legge n. 196/2006.

⁶⁷ La citata disposizione ha accordato agli enti locali la facoltà di prevedere, in deroga al blocco degli aumenti di tributi e addizionali previsto dalla legge di stabilità 2016, gli incrementi del contributo di sbarco a decorrere dal 2017.

⁶⁸ Circa gli esiti di tale percorso e del rallentamento subito per effetto di successivi interventi normativi si rinvia al testo dell'audizione resa nel dicembre 2019 dalla Corte dei conti sui sistemi tributari delle Re degli enti territoriali nella prospettiva dell'attuazione del federalismo fiscale e dell'autonomia differenziata: nell'occasione sono stati, in particolare, richiamati l'art. 37, co. 1-bis, d.l. n. 24 aprile 2017, n. 50, convertito, con modificazioni, dalla l. 21 giugno 2017, n. 96, l'art. 1, co. 884, l. 27 dicembre 2017, n. 205, nonché, da ultimo, l'art. 57, co. 1, d.l. 26 ottobre 2019, n. 124.

finalizzazione, nel triennio 2018-2020, dei proventi da alienazioni patrimoniali per la copertura delle quote capitale dei mutui e dei prestiti⁶⁹.

4.1.1 Le entrate nel biennio 2017-2018

Le entrate complessive accertate dai Comuni nell'esercizio 2018 registrano una diminuzione in valore assoluto di 721 milioni di euro, con una flessione in termini percentuali pari allo 0,91. Sostanzialmente invariato risulta, invece, il totale delle riscossioni di competenza con un aumento nel 2018 pari a 271.552 migliaia di euro (+0,44%). Un lieve miglioramento si registra anche nel tasso di realizzazione delle entrate che mostra nel biennio uno scarto pari a poco più di un punto percentuale.

Nel complesso, ponendo a confronto il volume degli accertamenti con quello delle riscossioni, nel biennio oggetto di esame, si rileva un significativo scostamento tra il dato di cassa e quello di competenza pari, rispettivamente, ad oltre 17 miliardi (per il 2017) e ad oltre 16 miliardi (per il 2018), con un tasso di realizzazione che, sia pur in crescita nel 2018, oscilla tra il 78% ed il 79%.

**Tabella 1/ENT/COM - Totale Entrate - Accertamenti - Riscossioni in conto competenza
Suddivisione per Titoli**

Titolo	Accertamenti		Variazione % 2017- 2018	Riscossioni		Variazione % 2017- 2018	% riscossioni/ accertamenti	
	2017	2018		2017	2018		2017	2018
1 -Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	30.905.669	31.477.377	1,85	22.999.629	24.493.367	6,49	74,42	77,81
2 -Trasferimenti correnti	7.565.259	7.925.875	4,77	5.794.096	6.226.631	7,47	76,59	78,56
3 -Entrate extratributarie	11.056.192	11.148.952	0,84	6.967.198	7.259.219	4,19	63,02	65,11
4 -Entrate in conto capitale	6.457.682	7.160.923	10,89	3.976.501	4.561.974	14,72	61,58	63,71
5 -Entrate da riduzione di attività finanziarie	816.648	723.538	-11,40	521.351	462.332	-11,32	63,84	63,90
6 -Accensione di prestiti	826.605	794.050	-3,94	546.655	523.924	-4,16	66,13	65,98
7 -Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere	5.595.993	4.842.620	-13,46	5.577.692	4.827.219	-13,45	99,67	99,68
9 -Entrate per conto terzi e partite di giro	16.327.324	14.756.644	-9,62	15.616.846	13.916.853	-10,89	95,65	94,31
Totale titoli	79.551.372	78.829.978	-0,91	61.999.967	62.271.519	0,44	77,94	78,99

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

Dati riferiti a n. 5.494 Comuni

⁶⁹ Rileva, a tal riguardo, la previsione di cui al comma 866, art. 1, della citata legge n. 205/2017 che consente agli enti locali di destinare, per il triennio 2018-2020, i proventi derivanti dalle alienazioni patrimoniali per finanziare le quote capitale dei mutui o dei prestiti obbligazionari in ammortamento nell'anno o in anticipo rispetto all'originario piano di ammortamento. La disposizione, che riguarda anche i proventi derivanti da alienazioni e/o dismissioni di partecipazioni societarie, anche in attuazione delle revisioni operate ex artt. 20 e 24 d.lgs. 175/2016, fissa stringenti condizioni per l'esercizio dell'anzidetta facoltà tra cui l'invarianza della spesa corrente e la regolarità dell'accantonamento a FCDE.

4.1.2 Le entrate correnti nel biennio 2017-2018

Nell'esercizio 2018 le entrate correnti crescono complessivamente del 2,07% con un aumento degli accertamenti in valore assoluto appena superiore a un miliardo di euro. Il dato positivo è determinato in gran parte dai trasferimenti correnti che mostrano nel biennio un incremento del 4,77%, mentre gli accertamenti del titolo 1, che rappresentano oltre il 60% delle entrate correnti, aumentano dell'1,85%. Ancora più deciso l'aumento delle correlative riscossioni nel 2018 con una variazione positiva del 6,20% e un aumento delle entrate tributarie pari al 6,49%. Anche le riscossioni dei trasferimenti correnti registrano un incremento che è pari, in valore assoluto, a 432,5 milioni di euro.

Tabella 2/ENT/COM - Entrate correnti - Accertamenti - Riscossioni in conto competenza - Suddivisione per Titoli

Titolo	Accertamenti		Var. % acc. 2017- 2018	Composizione % accertamenti		Riscossioni		Var. % risc. 2017- 2018	Composizione % riscossioni	
	2017	2018		2017	2018	2017	2018		2017	2018
1 -Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	30.905.669	31.477.377	1,85	62,40	62,27	22.999.629	24.493.367	6,49	64,31	64,49
2 -Trasferimenti correnti	7.565.259	7.925.875	4,77	15,27	15,68	5.794.096	6.226.631	7,47	16,20	16,39
3 -Entrate extratributarie	11.056.192	11.148.952	0,84	22,32	22,05	6.967.198	7.259.219	4,19	19,48	19,11
Totale entrate correnti	49.527.121	50.552.203	2,07	100,00	100,00	35.760.923	37.979.217	6,20	100,00	100,00

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

Dati riferiti a n. 5.494 Comuni

Nelle tabelle che seguono sono analizzate le entrate correnti articolate per Regione e per fascia di popolazione. Inoltre, sono esposte per fasce demografiche le risultanze delle principali categorie del Titolo 1.

La distribuzione degli accertamenti, a livello regionale, evidenzia andamenti piuttosto uniformi che non si discostano dal dato nazionale.

L'aumento delle entrate correnti è più sostenuto (tabella 3/ENT/COM) nei Comuni appartenenti alla Regione Calabria (+7,39%), seguiti da quelli del Molise (+6,56) e della Campania (+6,30%), a fronte di un aumento a livello nazionale pari a 2,07%. Il maggior calo negli accertamenti di parte corrente si registra negli enti della Regione Basilicata (-5,03%) seguiti dagli enti del Lazio (- 2,62%).

Nei Comuni delle Regioni a statuto speciale il livello dell'entrata corrente *pro capite* supera decisamente il dato nazionale (pari a 1.087 euro per abitante nel 2018) nella Valle d'Aosta (2.260 euro), seguiti dai

Comuni del Trentino-Alto Adige (1.531 euro). Valori più bassi della media nazionale si registrano invece nei Comuni della Puglia, Veneto e Basilicata.

Rispetto alla dimensione demografica (tabella 4/ENT/COM) l'aumento più consistente si evidenzia nei 2.287 enti appartenenti alla prima fascia. Per questi enti gli accertamenti di parte corrente del 2018 superano del 4,14% quelli dell'esercizio precedente, oltre il doppio del dato nazionale pari a 2,07%. Il dato *pro capite* risulta tendenzialmente in linea con quello nazionale. Gli 11 enti della 7^a fascia, invece, pur registrando un incremento minore nel biennio (+1,22%), presentano un *pro capite* di molto superiore al valore medio.

La tabella 5/ENT/COM offre una sintetica rappresentazione delle principali risorse su cui fonda il sistema delle entrate dei Comuni (entrate relative agli immobili, ai rifiuti, addizionale Irpef e imposta di soggiorno, fondo di solidarietà comunale)⁷⁰. Tali risorse sono ripartite per fasce demografiche e analizzate in base alla loro variazione nel biennio considerato. A questo riguardo gli enti delle prime 4 fasce, e dunque i Comuni fino a 19.999 abitanti che rappresentano oltre il 40% della popolazione nazionale, mostrano un aumento generalizzato nell'esercizio 2018, sempre superiore al dato medio nazionale. Di rilievo appare inoltre l'aumento dell'imposta di soggiorno nei comuni della 5^a fascia (+55,26%). Più variegate risultano invece le variazioni percentuali del fondo di solidarietà comunale ripartito per fasce di popolazione.

⁷⁰ Dalla tabella 5 alla tabella 13 il numero dei comuni oggetto del campione passa da 5.494 a 5.371 in quanto alcuni enti non hanno superato i controlli di coerenza relativi allo schema di bilancio 'Allegato D Entrate per categorie'

Tabella 3/ENT/COM - Entrate correnti - Accertamenti - Pro capite - Suddivisione per Regione

Regione	N. enti	Popol.ne	Titolo 1 2017	Titolo 2 2017	Titolo 3 2017	Totale Entrate correnti 2017	Titolo 1 2018	Titolo 2 2018	Titolo 3 2018	Totale entrate correnti 2018	Var. % entrate correnti 2017-2018	Pro capite entrate correnti		Var. % pro capite entrate correnti 2017-2018
												2017	2018	
Valle d'Aosta	61	108.220	98.176	92.227	42.329	232.732	101.185	98.196	45.209	244.590	5,10	2.151	2.260	5,10
Piemonte	934	3.741.779	2.530.197	273.821	831.508	3.635.525	2.561.867	382.120	869.161	3.813.148	4,89	972	1.019	4,89
Lombardia	1.142	8.584.496	5.367.946	859.844	2.777.643	9.005.432	5.443.290	962.957	2.865.019	9.271.266	2,95	1.049	1.080	2,95
Liguria	169	1.360.071	1.268.122	183.498	355.497	1.807.116	1.283.803	160.610	352.767	1.797.180	-0,55	1.329	1.321	-0,55
Trentino-Alto Adige	214	892.859	415.629	488.022	446.786	1.350.436	421.544	484.944	460.367	1.366.855	1,22	1.512	1.531	1,22
Veneto	461	4.079.010	2.285.481	328.231	790.495	3.404.207	2.316.537	351.548	803.636	3.471.721	1,98	835	851	1,98
Friuli-Venezia Giulia	176	1.092.164	494.764	668.607	270.720	1.434.090	501.877	643.700	273.736	1.419.313	-1,03	1.313	1.300	-1,03
Emilia-Romagna	274	3.964.534	2.923.608	378.300	907.297	4.209.205	2.962.246	415.480	891.844	4.269.569	1,43	1.062	1.077	1,43
Toscana	200	3.059.583	2.331.061	264.752	889.337	3.485.149	2.340.090	227.729	887.545	3.455.364	-0,85	1.139	1.129	-0,85
Umbria	73	758.512	529.770	100.440	129.530	759.740	536.530	109.999	142.934	789.463	3,91	1.002	1.041	3,91
Marche	198	1.409.722	857.408	300.061	326.529	1.483.998	882.823	299.690	317.196	1.499.708	1,06	1.053	1.064	1,06
Lazio	184	4.759.439	3.938.363	1.200.299	1.535.407	6.674.069	4.109.600	1.149.423	1.239.876	6.498.898	-2,62	1.402	1.365	-2,62
Abruzzo	202	985.065	595.627	160.500	187.931	944.058	608.064	147.192	210.598	965.854	2,31	958	980	2,31
Molise	85	183.439	91.660	39.584	40.529	171.773	93.936	47.054	42.049	183.039	6,56	936	998	6,56
Campania	267	3.333.207	2.283.100	351.653	495.541	3.130.295	2.333.959	399.498	594.107	3.327.564	6,30	939	998	6,30
Puglia	161	3.108.579	1.842.220	319.831	279.326	2.441.376	1.859.946	358.963	349.979	2.568.888	5,22	785	826	5,22
Basilicata	85	455.349	253.504	106.872	50.694	411.070	244.651	77.013	68.743	390.408	-5,03	903	857	-5,03
Calabria	173	1.072.955	624.157	159.229	224.909	1.008.295	658.634	192.078	232.116	1.082.828	7,39	940	1.009	7,39
Sicilia	121	2.098.279	1.374.219	497.406	267.821	2.139.446	1.407.470	563.847	298.557	2.269.874	6,10	1.020	1.082	6,10
Sardegna	314	1.460.728	800.660	792.084	206.364	1.799.108	809.324	853.835	203.514	1.866.672	3,76	1.232	1.278	3,76
Totale nazionale	5.494	46.507.990	30.905.669	7.565.259	11.056.192	49.527.121	31.477.377	7.925.875	11.148.952	50.552.203	2,07	1.065	1.087	2,07

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP; importi in migliaia di euro, *pro capite* in euro

Tabella 4/ENT/COM - Entrate correnti - Accertamenti - Analisi per fasce di popolazione

Fascia	N. enti	Popol.ne	Titolo 1 2017	Titolo 2 2017	Titolo 3 2017	Totale entrate correnti 2017	Titolo 1 2018	Titolo 2 2018	Titolo 3 2018	Totale entrate correnti 2018	Var. % entrate correnti 2017-2018	Pro capite entrate correnti		Var. % pro capite entrate correnti 2017-2018
												2017	2018	
Fascia 1	2.287	2.182.853	1.359.280	619.339	586.672	2.565.291	1.410.942	648.855	611.714	2.671.510	4,14	1.175	1.224	4,14
Fascia 2	1.440	4.635.939	2.534.077	758.279	891.750	4.184.106	2.574.227	790.179	909.944	4.274.351	2,16	903	922	2,16
Fascia 3	875	6.219.967	3.300.974	697.514	1.051.247	5.049.734	3.385.664	739.727	1.060.173	5.185.565	2,69	812	834	2,69
Fascia 4	522	7.236.488	3.989.064	719.759	1.198.984	5.907.807	4.057.606	754.509	1.230.758	6.042.874	2,29	816	835	2,29
Fascia 5	284	9.302.626	5.509.445	1.032.819	1.529.307	8.071.571	5.615.921	1.160.656	1.561.535	8.338.112	3,30	868	896	3,30
Fascia 6	75	7.981.793	5.631.958	1.439.644	1.753.999	8.825.601	5.640.639	1.464.667	1.830.069	8.935.375	1,24	1.106	1.119	1,24
Fascia 7	11	8.948.324	8.580.872	2.297.906	4.044.232	14.923.011	8.792.377	2.367.281	3.944.759	15.104.417	1,22	1.668	1.688	1,22
Totale nazionale	5.494	46.507.990	30.905.669	7.565.259	11.056.192	49.527.121	31.477.377	7.925.875	11.148.952	50.552.203	2,07	1.065	1.087	2,07

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP; importi in migliaia di euro, *pro capite* in euro

Tabella 5/ENT/COM -Titolo 1: Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa - Principali categorie - Accertamenti - Analisi per fasce di popolazione

Fascia	N. enti	IMU-TASI		Var. % IMU TASI 2017-2018	Addizionale IRPEF		Var. % add. IRPEF 2017-2018	Imposta di soggiorno		Var. % imp. sogg. 2017-2018	Entrate rifiuti		Var. % entr. rifiuti 2017-2018	Fondo di solidarietà comunale		Var. % FSC 2017-2018
		2017	2018		2017	2018		2017	2018		2017	2018		2017	2018	
Fascia 1	2.250	552.228	583.646	5,69	99.929	102.230	2,30	8.610	12.039	39,83	306.086	310.009	1,28	326.844	323.489	-1,03
Fascia 2	1.377	951.762	987.588	3,76	252.976	259.120	2,43	16.166	23.439	44,99	563.769	569.934	1,09	515.679	511.505	-0,81
Fascia 3	862	1.342.961	1.389.832	3,49	424.657	433.360	2,05	16.245	23.142	42,46	789.391	801.350	1,51	489.588	494.450	0,99
Fascia 4	516	1.536.724	1.601.730	4,23	526.732	536.505	1,86	25.300	35.398	39,91	1.042.835	1.049.861	0,67	611.109	619.787	1,42
Fascia 5	283	2.099.718	2.162.696	3,00	715.403	721.328	0,83	26.216	40.703	55,26	1.556.435	1.575.734	1,24	843.935	856.956	1,54
Fascia 6	72	1.923.190	1.976.809	2,79	642.817	658.299	2,41	28.257	35.415	25,33	1.559.677	1.552.285	-0,47	1.002.731	998.640	-0,41
Fascia 7	11	3.466.751	3.555.980	2,57	1.033.546	1.042.999	0,91	138.431	162.757	17,57	2.326.037	2.360.477	1,48	1.197.461	1.176.458	-1,75
Totale nazionale	5.371	11.873.334	12.258.281	3,24	3.696.059	3.753.841	1,56	259.224	332.893	28,42	8.144.231	8.219.650	0,93	4.987.347	4.981.285	-0,12

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

La tabella che segue riepiloga i dati relativi agli andamenti degli accertamenti relativi all'IMU e alla TASI aggregati per Regione e in termini di pro capite. A fronte di un aumento medio nazionale del 3,24% (+384.947 migliaia di euro in valore assoluto), si evidenzia un incremento particolarmente significativo nei Comuni della Campania (+7,73%) e della Calabria (+7,36%) seguiti da quelli del Molise e della Puglia (rispettivamente +6,61 e +6,23%). In controtendenza i dati relativi agli enti del Veneto e della Sicilia che registrano invece una variazione negativa nel biennio (-0,79 e -0,12%).

A livello di composizione percentuale sono gli enti della Lombardia che maggiormente incidono sul totale delle entrate accertate per IMU e TASI (con una percentuale nel biennio che raggiunge quasi un quinto del totale), seguiti da quelli del Lazio e dell'Emilia-Romagna.

Relativamente ai valori pro capite, appaiono di interesse i dati della Valle d'Aosta e della Liguria che nell'esercizio 2018 (come nell'esercizio precedente) si attestano su valori ben superiori alla media nazionale (pari a 268 euro per abitante). Gli enti delle Regioni che hanno mostrato nel biennio una variazione positiva maggiore negli accertamenti, continuano invece ad attestarsi su valori pro capite ben inferiori a quelli medi nazionali.

Tabella 6/ENT/COM -Titolo 1: Imposta municipale propria e tributo per i servizi indivisibili - accertamenti - pro capite - suddivisione per Regione

Regioni	N. enti	Popolazione	IMU - TASI		Var. % Acc. 2017- 2018	Composizione % IMU - TASI		Pro capite		Var. % pro capite 2017- 2018
			2017	2018		2017	2018	2017	2018	
Valle d'Aosta	61	108.220	68.893	70.697	2,62	0,58	0,58	637	653	2,83
Piemonte	933	3.740.704	954.344	979.787	2,67	8,04	7,99	255	262	2,29
Lombardia	1.099	8.423.881	2.361.981	2.414.049	2,20	19,89	19,69	280	287	2,23
Liguria	165	1.347.130	553.395	567.707	2,59	4,66	4,63	411	421	2,67
Trentino-Alto Adige	177	700.065	260.297	261.038	0,28	2,19	2,13	372	373	0,27
Veneto	443	3.998.068	922.091	914.793	-0,79	7,77	7,46	231	229	0,73
Friuli-Venezia Giulia	175	887.826	218.395	222.475	1,87	1,84	1,81	246	251	1,86
Emilia-Romagna	269	3.939.161	1.196.155	1.250.679	4,56	10,07	10,20	304	317	4,58
Toscana	194	3.019.287	930.618	944.005	1,44	7,84	7,70	308	313	1,41
Umbria	73	758.512	183.912	187.719	2,07	1,55	1,53	242	247	0,93
Marche	198	1.409.722	315.149	328.077	4,10	2,65	2,68	224	233	3,97
Lazio	183	4.739.635	1.644.641	1.737.443	5,64	13,85	14,17	347	367	6,14
Abruzzo	201	915.626	215.298	219.763	2,07	1,81	1,79	235	240	1,94
Molise	85	183.439	34.926	37.234	6,61	0,29	0,30	190	203	7,71
Campania	266	3.326.738	554.544	597.419	7,73	4,67	4,87	167	180	7,89
Puglia	160	3.081.399	590.411	627.222	6,23	4,97	5,12	192	204	6,60
Basilicata	85	455.349	63.177	65.852	4,23	0,53	0,54	139	145	4,77
Calabria	173	1.072.955	169.849	182.353	7,36	1,43	1,49	158	170	8,65
Sicilia	121	2.098.279	371.863	371.410	-0,12	3,13	3,03	177	177	0,22
Sardegna	310	1.453.750	263.393	278.560	5,76	2,22	2,27	181	192	6,01
Totale nazionale	5.371	45.659.746	11.873.334	12.258.281	3,24	100,00	100,00	260	268	3,47

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP; importi in migliaia di euro, pro capite in euro

Le tabelle che seguono riportano le entrate provenienti dagli accertamenti relativi all'addizionale IRPEF e all'imposta di soggiorno.

Tabella 7/ENT/COM -Titolo 1: Addizionale comunale IRPEF - accertamenti - *pro capite* - suddivisione per Regione

Regione	N. enti	Popolazione	Addizionale comunale Irpef		Var. % accert.ti 2017-2018	Composizione % addizionale Irpef		<i>Pro capite</i>	
			2017	2018		2017	2018	2017	2018
Valle d'Aosta	61	108.220	2.160	2.162	0,07	0,06	0,06	20	20
Piemonte	933	3.740.704	344.662	349.345	1,36	9,33	9,31	92	93
Lombardia	1.099	8.423.881	806.701	815.837	1,13	21,83	21,73	96	97
Liguria	165	1.347.130	135.197	135.139	-0,04	3,66	3,60	100	100
Trentino-Alto Adige	177	700.065	2.000	1.782	-10,90	0,05	0,05	3	3
Veneto	443	3.998.068	356.865	363.352	1,82	9,66	9,68	89	91
Friuli-Venezia Giulia	175	887.826	45.286	46.159	1,93	1,23	1,23	51	52
Emilia-Romagna	269	3.939.161	358.930	369.452	2,93	9,71	9,84	91	94
Toscana	194	3.019.287	221.414	223.591	0,98	5,99	5,96	73	74
Umbria	73	758.512	61.575	63.355	2,89	1,67	1,69	81	84
Marche	198	1.409.722	118.580	122.348	3,18	3,21	3,26	84	87
Lazio	183	4.739.635	517.449	528.875	2,21	14,00	14,09	109	112
Abruzzo	201	915.626	59.676	64.540	8,15	1,61	1,72	65	70
Molise	85	183.439	9.989	10.331	3,42	0,27	0,28	54	56
Campania	266	3.326.738	187.489	191.625	2,21	5,07	5,10	56	58
Puglia	160	3.081.399	179.239	179.219	-0,01	4,85	4,77	58	58
Basilicata	85	455.349	28.311	28.308	-0,01	0,77	0,75	62	62
Calabria	173	1.072.955	59.906	59.517	-0,65	1,62	1,59	56	55
Sicilia	121	2.098.279	130.321	129.869	-0,35	3,53	3,46	62	62
Sardegna	310	1.453.750	70.306	69.038	-1,80	1,90	1,84	48	47
Totale nazionale	5.371	45.659.746	3.696.059	3.753.841	1,56	100,00	100,00	81	82

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP; importi in migliaia di euro, *pro capite* in euro

L'incremento maggiore rispetto alla media nazionale (+1,56%) è quello registrato in Abruzzo (+8,15%) ma il peso di tali entrate in relazione al totale degli accertamenti del 2018 è di poco superiore a un punto percentuale. Valori negativi si registrano invece in Trentino-Alto Adige, Sardegna e Calabria. Lazio e Liguria sono le Regioni per le quali il valore medio pro-capite risulta particolarmente elevato.

Tabella 8/ENT/COM -Titolo 1: Imposta di soggiorno - accertamenti - pro capite - suddivisione per Regione

Regione	N. enti	Popolazione	Imposta di soggiorno		Var. % accert.ti 2017-2018	Composizione % addizionale Irpef		Pro capite	
			2017	2018		2017	2018	2017	2018
Valle d'Aosta	61	108.220	2.364	2.693	13,95	0,91	0,81	22	25
Piemonte	933	3.740.704	11.309	13.067	15,55	4,36	3,93	3	3
Lombardia	1.099	8.423.881	56.917	69.171	21,53	21,96	20,78	7	8
Liguria	165	1.347.130	3.852	9.028	134,35	1,49	2,71	3	7
Trentino-Alto Adige	177	700.065	15.643	18.627	19,08	6,03	5,60	22	27
Veneto	443	3.998.068	55.658	65.928	18,45	21,47	19,80	14	16
Friuli-Venezia Giulia	175	887.826	0	1.642	0,00	0,00	0,49	0	2
Emilia-Romagna	269	3.939.161	24.938	31.948	28,11	9,62	9,60	6	8
Toscana	194	3.019.287	51.523	62.697	21,69	19,88	18,83	17	21
Umbria	73	758.512	1.774	3.275	84,64	0,68	0,98	2	4
Marche	198	1.409.722	3.413	4.336	27,06	1,32	1,30	2	3
Lazio	183	4.739.635	877	1.177	34,20	0,34	0,35	0	0
Abruzzo	201	915.626	440	1.253	184,87	0,17	0,38	0	1
Molise	85	183.439	0	0	0,00	0,00	0,00	0	0
Campania	266	3.326.738	14.760	23.338	58,11	5,69	7,01	4	7
Puglia	160	3.081.399	3.215	5.283	64,30	1,24	1,59	1	2
Basilicata	85	455.349	977	1.927	97,31	0,38	0,58	2	4
Calabria	173	1.072.955	3.970	4.651	17,15	1,53	1,40	4	4
Sicilia	121	2.098.279	4.995	6.749	35,10	1,93	2,03	2	3
Sardegna	310	1.453.750	2.600	6.102	134,71	1,00	1,83	2	4
Totale nazionale	5.371	45.659.746	259.224	332.893	28,42	100,00	100,00	6	7

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP; importi in migliaia di euro, *pro capite* in euro

Gli accertamenti relativi all'imposta di soggiorno aumentano nell'esercizio 2018 del 28,42% (+73.669 migliaia di euro in termini assoluti). Per tale tipologia di entrata si registra un aumento generalizzato di nei Comuni di quasi tutte le Regioni italiane. Spiccano in positivo le percentuali dell'Abruzzo, della Liguria e della Basilicata, ma la loro incidenza è di ridotta rilevanza nel totale nazionale.

Relativamente agli importi pro capite, i valori più alti si registrano in Trentino-Alto Adige, Valle d'Aosta, Toscana e Veneto. Tutte le altre Regioni mostrano dati più o meno in linea con la media nazionale.

Gli accertamenti delle entrate relative alla gestione dei rifiuti⁷¹ (tabella 9/ENT/COM) risultano pressoché omogenei nei due esercizi considerati. A livello nazionale tali entrate aumentano per un importo pari a 75.419 migliaia di euro (+0,93%), mentre a livello regionale Calabria, Trentino-Alto Adige e Valle d'Aosta si attestano su percentuali di gran lunga superiori rispetto al dato medio nazionale. Tuttavia, il loro peso è minimo rispetto al totale, giacché sono Lazio e Lombardia le Regioni che maggiormente contribuiscono a determinare il complesso degli accertamenti. In negativo spicca il dato della Basilicata⁷² il cui andamento registra nel biennio un calo evidente (-20,43%).

⁷¹ Le entrate relative ai rifiuti comprendono la 'Tassa smaltimento rifiuti solidi urbani' (codice 1010151) e il 'Tributo comunale sui rifiuti e sui servizi' (codice 1010161).

⁷² La variazione percentuale della Basilicata è influenzata principalmente dal Comune di Potenza che nel 2018 registra accertamenti pari a 2.381 migliaia di euro rispetto ai 19.747 del 2017.

Nel 2018 i Comuni della Liguria e del Lazio accertano per ogni abitante rispettivamente 249 e 247 euro, valore questo ben superiore a quello medio nazionale (180 euro). Valori più bassi della media tra le Regioni ordinarie si registrano invece in Veneto (96 euro).

Tabella 9/ENT/COM -Titolo 1: Entrate relative ai rifiuti - accertamenti - *pro capite* - suddivisione per Regione

Regione	N. enti	Popolazione	Entrate relative ai rifiuti		Var. % accert.ti 2017-2018	Composizione %		<i>Pro capite</i>		Var. % <i>pro capite</i> 2017-2018
			2017	2018		2017	2018	2017	2018	
Valle d'Aosta	61	108.220	21.018	21.922	4,30	0,26	0,27	194	203	4,30
Piemonte	933	3.740.704	685.804	691.638	0,85	8,42	8,41	183	185	0,85
Lombardia	1.099	8.423.881	1.156.163	1.162.364	0,54	14,20	14,14	137	138	-0,72
Liguria	165	1.347.130	336.030	335.474	-0,17	4,13	4,08	249	249	-0,17
Trentino-Alto Adige	177	700.065	13.992	14.658	4,76	0,17	0,18	20	21	4,76
Veneto	443	3.998.068	377.410	383.464	1,60	4,63	4,67	94	96	1,60
Friuli-Venezia Giulia	175	887.826	103.190	104.118	0,90	1,27	1,27	116	117	0,90
Emilia-Romagna	269	3.939.161	746.019	726.717	-2,59	9,16	8,84	189	184	-2,59
Toscana	194	3.019.287	667.836	670.011	0,33	8,20	8,15	221	222	0,33
Umbria	73	758.512	155.838	159.303	2,22	1,91	1,94	205	210	2,22
Marche	198	1.409.722	237.620	238.564	0,40	2,92	2,90	169	169	0,40
Lazio	183	4.739.635	1.131.718	1.172.298	3,59	13,90	14,26	239	247	3,59
Abruzzo	201	915.626	163.891	159.035	-2,96	2,01	1,93	179	174	-2,96
Molise	85	183.439	22.451	23.083	2,81	0,28	0,28	122	126	2,81
Campania	266	3.326.738	730.467	755.412	3,41	8,97	9,19	220	227	3,41
Puglia	160	3.081.399	596.434	603.614	1,20	7,32	7,34	194	196	1,20
Basilicata	85	455.349	74.652	59.401	-20,43	0,92	0,72	164	130	-20,43
Calabria	173	1.072.955	176.869	188.310	6,47	2,17	2,29	165	176	6,47
Sicilia	121	2.098.279	450.388	455.964	1,24	5,53	5,55	215	217	1,24
Sardegna	310	1.453.750	296.441	294.301	-0,72	3,64	3,58	204	202	-0,72
Totale nazionale	5.371	45.659.746	8.144.231	8.219.650	0,93	100,00	100,00	178	180	1,13

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP; importi in migliaia di euro, *pro capite* in euro

Le entrate relative ai rifiuti comprendono il codice 1010151 "Tassa smaltimento rifiuti solidi urbani" e il codice 1010161 "Tributo comunale sui rifiuti e sui servizi".

La tabella 10/ENT/COM evidenzia gli accertamenti relativi al Fondo di solidarietà comunale e la loro variazione percentuale nel biennio. Il totale nazionale rimane pressoché invariato e anche a livello regionale non si registrano evidenti scostamenti, tranne la variazione negativa della Campania (-3,28%) i cui importi, insieme a quelli della Lombardia, incidono maggiormente sul totale. Al contrario, la maggiore percentuale positiva si registra per i Comuni della Regione Marche (+3,06%).

Per gli enti della Regione Campania, inoltre, è da evidenziare l'importo *pro capite* quasi doppio rispetto alla media nazionale.

Tabella 10/ENT/COM -Titolo 1: Fondo di solidarietà comunale - accertamenti - pro capite - suddivisione per Regione

Regione	N. enti	Popolazione	Fondo solidarietà comunale		Var. % accert.ti 2017-2018	Composizione %		Pro capite	
			2017	208		2017	2018	2017	2018
Valle d'Aosta	61	108.220	0	0	0,00	0,00	0,00	0	0
Piemonte	933	3.740.704	448.362	445.700	-0,59	8,99	8,95	120	119
Lombardia	1.099	8.423.881	666.055	676.424	1,56	13,35	13,58	79	80
Liguria	165	1.347.130	172.286	171.153	-0,66	3,45	3,44	128	127
Trentino-Alto Adige	177	700.065	0	0	0,00	0,00	0,00	0	0
Veneto	443	3.998.068	376.380	381.993	1,49	7,55	7,67	94	96
Friuli-Venezia Giulia	175	887.826	0	0	0,00	0,00	0,00	0	0
Emilia-Romagna	269	3.939.161	469.933	475.687	1,22	9,42	9,55	119	121
Toscana	194	3.019.287	336.053	338.397	0,70	6,74	6,79	111	112
Umbria	73	758.512	104.245	102.870	-1,32	2,09	2,07	137	136
Marche	198	1.409.722	158.630	163.478	3,06	3,18	3,28	113	116
Lazio	183	4.739.635	355.777	351.950	-1,08	7,13	7,07	75	74
Abruzzo	201	915.626	97.102	97.844	0,76	1,95	1,96	106	107
Molise	85	183.439	29.137	29.064	-0,25	0,58	0,58	159	158
Campania	266	3.326.738	694.356	671.565	-3,28	13,92	13,48	209	202
Puglia	160	3.081.399	364.327	361.200	-0,86	7,31	7,25	118	117
Basilicata	85	455.349	79.194	80.080	1,12	1,59	1,61	174	176
Calabria	173	1.072.955	185.255	183.421	-0,99	3,71	3,68	173	171
Sicilia	121	2.098.279	332.376	332.465	0,03	6,66	6,67	158	158
Sardegna	310	1.453.750	117.881	117.993	0,10	2,36	2,37	81	81
Totale nazionale	5.371	45.659.746	4.987.347	4.981.285	-0,12	100,00	100,00	109	109

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ministero Interno; importi in migliaia di euro, *pro capite* in euro

La tabella che segue mostra quanto incidono le principali categorie di entrata del titolo 1 sul totale delle entrate correnti accertate nei due esercizi considerati.

Nel rapporto di composizione l'incidenza maggiore delle imposte sugli immobili si registra per gli enti della Regione Liguria, all'opposto i valori di quelli di Basilicata, Calabria, Sicilia e Sardegna con incidenze ben più limitate. Per l'addizionale IRPEF l'incidenza maggiore si evidenzia in Veneto, mentre per le entrate relative ai rifiuti il maggior peso percentuale rispetto al totale delle entrate correnti si registra in Puglia. Per gli enti della Campania, infine, il Fondo di solidarietà comunale rappresenta più del 20% delle entrate correnti.

Tabella 11/ENT/COM -Titolo 1 - Incidenza % delle principali categorie sul totale delle entrate correnti - suddivisione per Regione

Regione	Totale entrate correnti		Incidenza % IMU TASI/ entrate correnti		Incidenza % addizionale IRPEF/entrate correnti		Incidenza % imposta di soggiorno/ entrate correnti		Incidenza % entrate rifiuti/ entrate correnti		Incidenza % FSC/entrate correnti	
	2017	2018	2017	2018	2017	2018	2017	2018	2017	2018	2017	2018
Valle d'Aosta	232.732	244.590	29,60	28,90	0,93	0,88	1,02	1,10	9,03	8,96	0,00	0,00
Piemonte	3.634.798	3.812.425	26,26	25,70	9,48	9,16	0,31	0,34	18,87	18,14	12,34	11,69
Lombardia	8.887.903	9.152.651	26,58	26,38	9,08	8,91	0,64	0,76	13,01	12,70	7,49	7,39
Liguria	1.777.678	1.769.237	31,13	32,09	7,61	7,64	0,22	0,51	18,90	18,96	9,69	9,67
Trentino-Alto Adige	987.342	1.007.492	26,36	25,91	0,20	0,18	1,58	1,85	1,42	1,45	0,00	0,00
Veneto	3.341.430	3.407.045	27,60	26,85	10,68	10,66	1,67	1,94	11,29	11,26	11,26	11,21
Friuli-Venezia Giulia	1.079.619	1.073.870	20,23	20,72	4,19	4,30	0,00	0,15	9,56	9,70	0,00	0,00
Emilia-Romagna	4.187.399	4.246.811	28,57	29,45	8,57	8,70	0,60	0,75	17,82	17,11	11,22	11,20
Toscana	3.446.667	3.415.752	27,00	27,64	6,42	6,55	1,49	1,84	19,38	19,62	9,75	9,91
Umbria	759.740	789.463	24,21	23,78	8,10	8,03	0,23	0,41	20,51	20,18	13,72	13,03
Marche	1.483.998	1.499.708	21,24	21,88	7,99	8,16	0,23	0,29	16,01	15,91	10,69	10,90
Lazio	6.654.101	6.476.049	24,72	26,83	7,78	8,17	0,01	0,02	17,01	18,10	5,35	5,43
Abruzzo	852.682	875.944	25,25	25,09	7,00	7,37	0,05	0,14	19,22	18,16	11,39	11,17
Molise	171.773	183.039	20,33	20,34	5,82	5,64	0,00	0,00	13,07	12,61	16,96	15,88
Campania	3.125.576	3.322.859	17,74	17,98	6,00	5,77	0,47	0,70	23,37	22,73	22,22	20,21
Puglia	2.424.915	2.551.317	24,35	24,58	7,39	7,02	0,13	0,21	24,60	23,66	15,02	14,16
Basilicata	411.070	390.408	15,37	16,87	6,89	7,25	0,24	0,49	18,16	15,22	19,27	20,51
Calabria	1.008.295	1.082.828	16,85	16,84	5,94	5,50	0,39	0,43	17,54	17,39	18,37	16,94
Sicilia	2.139.446	2.264.147	17,38	16,40	6,09	5,74	0,23	0,30	21,05	20,14	15,54	14,68
Sardegna	1.787.469	1.854.022	14,74	15,02	3,93	3,72	0,15	0,33	16,58	15,87	6,59	6,36
Totale nazionale	48.394.632	49.419.658	24,53	24,80	7,64	7,60	0,54	0,67	16,83	16,63	10,31	10,08

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

Dati riferiti a n. 5.371 Comuni

Tabella 12/ENT/COM- Titolo 2: Trasferimenti correnti - Accertamenti - Suddivisione per Regione

Regione	Popolazione	Titolo 2 trasf.ti correnti 2017	Di cui trasf.ti correnti dalle amm. Centrali 2017	Di cui trasf.ti correnti dalle amm. locali 2017	Titolo 2 trasf.ti correnti 2018	Di cui trasf.ti correnti dalle amm. centrali 2018	Di cui trasf.ti correnti dalle amm. locali 2018	Var. % Titolo 2 2017-2018	Pro capite trasferimenti correnti		Var. % pro capite trasf.ti Correnti 2017-2018
									2017	2018	
Valle d'Aosta	108.220	92.227	3.503	87.884	98.196	3.907	93.616	6,47	852	907	6,47
Piemonte	3.740.704	273.783	118.887	110.522	382.078	166.699	184.797	39,56	73	102	39,56
Lombardia	8.423.881	850.100	271.929	541.783	952.316	327.040	589.370	12,02	101	113	12,02
Liguria	1.347.130	182.841	53.329	115.721	159.967	97.861	47.637	-12,51	136	119	-12,51
Trentino-Alto Adige	700.065	337.783	10.919	324.560	341.992	10.228	329.318	1,25	483	489	1,25
Veneto	3.998.068	324.165	110.434	189.568	347.161	134.621	197.312	7,09	81	87	7,09
Friuli-Venezia Giulia	887.826	493.890	22.583	465.557	474.010	24.477	444.098	-4,03	556	534	-4,03
Emilia-Romagna	3.939.161	375.799	195.575	144.813	413.652	234.915	152.817	10,07	95	105	10,07
Toscana	3.019.287	262.005	92.754	149.352	224.604	100.485	104.362	-14,27	87	74	-14,27
Umbria	758.512	100.440	50.807	43.268	109.999	46.351	52.234	9,52	132	145	9,52
Marche	1.409.722	300.061	134.945	155.986	299.690	130.121	158.966	-0,12	213	213	-0,12
Lazio	4.739.635	1.198.250	746.050	443.383	1.147.204	729.483	407.687	-4,26	253	242	-4,26
Abruzzo	915.626	115.400	61.982	48.766	124.783	65.461	54.123	8,13	126	136	8,13
Molise	183.439	39.584	27.486	10.817	47.054	30.965	14.987	18,87	216	257	18,87
Campania	3.326.738	351.389	157.498	187.857	399.231	166.882	224.903	13,62	106	120	13,62
Puglia	3.081.399	316.852	125.927	183.828	355.738	128.992	221.136	12,27	103	115	12,27
Basilicata	455.349	106.872	20.451	83.500	77.013	22.838	51.034	-27,94	235	169	-27,94
Calabria	1.072.955	159.229	89.852	63.893	192.078	108.400	77.313	20,63	148	179	20,63
Sicilia	2.098.279	497.406	220.814	272.146	563.847	241.702	311.462	13,36	237	269	13,36
Sardegna	1.453.750	787.106	44.037	732.468	848.487	54.469	782.749	7,80	541	584	7,80
Totale nazionale	45.659.746	7.165.183	2.559.763	4.355.673	7.559.101	2.825.898	4.499.921	5,50	157	166	5,50

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP; importi in migliaia di euro, *pro capite* in euro

I dati relativi alle risorse trasferite ai Comuni nel biennio 2017-2018 evidenziano un aumento in valore assoluto pari a 394 milioni di euro (con maggiori trasferimenti da parte delle amministrazioni centrali per 266.135 e 144.248 dalle amministrazioni locali), con un incremento percentuale del 5,50%. A livello regionale emerge l'aumento dei trasferimenti agli enti del Piemonte (+39,56%) e a quelli della Calabria (+20,63%), mentre le più evidenti variazioni negative si registrano in Basilicata (-27,94%) e in Toscana (-14,27%).

Il livello dei trasferimenti di pro-capite è più elevato negli enti delle Regioni a statuto speciale Valle d'Aosta, Trentino-Alto Adige, Friuli-Venezia Giulia e Sardegna che accertano entrate di molto superiori al dato medio nazionale, mentre per la Toscana e il Veneto il dato per abitante è notevolmente inferiore alla media.

4.1.3 Le entrate di parte capitale nel biennio 2017-2018

Dall'analisi delle entrate relative alla gestione in conto capitale emerge la decisa crescita degli accertamenti (+764 milioni di euro in termini assoluti, pari a un aumento di oltre 10 punti percentuali), determinata principalmente dall'andamento del titolo 4 che rappresenta oltre l'80% del comparto e aumenta, nell'esercizio 2018, del 15,10%. All'interno del titolo spicca la variazione positiva dei 'Contributi agli investimenti' che costituiscono più della metà del totale e registrano un incremento del 16,16%, e le 'Entrate da alienazione di beni materiali e immateriali' che segnano una notevole variazione positiva (42,68%). In netta diminuzione si presenta invece il dato relativo alle 'Entrate da riduzione di attività finanziarie' (-10,93%) ma il loro peso percentuale supera di poco l'8% del comparto. L'andamento delle riscossioni delle entrate di parte capitale è in linea con il dato di competenza (+11,66%) mentre il tasso di realizzazione delle riscossioni sugli accertamenti registra, nel biennio e a livello di titolo, valori percentuali sempre superiori al 60%.

Tabella 13/ENT/COM - Entrate di parte capitale - Accertamenti - Riscossioni in conto competenza - Suddivisione per tipologie

Tipologia/Titolo	Accertamenti			Riscossioni			% risc./acc.	
	2017	2018	Var. % 2017-2018	2017	2018	Var. % 2017-2018	2017	2018
Tipologia 100: Tributi in conto capitale	49.184	51.968	5,66	46.042	49.323	7,13	93,61	94,91
Tipologia 200: Contributi agli investimenti	3.210.138	3.728.790	16,16	1.513.678	1.799.283	18,87	47,15	48,25
Tipologia 300: Altri trasferimenti in conto capitale	542.461	534.234	-1,52	277.661	243.087	-12,45	51,19	45,50
Tipologia 400: Entrate da alienazione di beni materiali e immateriali	514.469	734.036	42,68	417.067	645.767	54,84	81,07	87,97
Tipologia 500: Altre entrate in conto capitale	1.490.516	1.634.651	9,67	1.337.514	1.464.271	9,48	89,73	89,58
Totale Titolo 4 Entrate in conto capitale	5.806.767	6.683.679	15,10	3.591.963	4.201.730	16,98	61,86	62,87
Tipologia 100: Alienazione di attività finanziarie	215.665	162.455	-24,67	209.731	157.048	-25,12	97,25	96,67
Tipologia 200: Riscossione di crediti di breve termine	48.111	7.396	-84,63	8.527	5.471	-35,84	17,72	73,97
Tipologia 300: Riscossione crediti di medio-lungo termine	34.153	15.384	-54,96	9.663	7.046	-27,08	28,29	45,80
Tipologia 400: Altre entrate per riduzione di attività finanziarie	497.689	523.410	5,17	274.573	281.029	2,35	55,17	53,69
Totale Titolo 5: Entrate da riduzione di attività finanziarie	795.618	708.645	-10,93	502.494	450.594	-10,33	63,16	63,59
Tipologia 100: Emissione di titoli obbligazionari	25	676	2.596,43	0	0	0,00	0,00	0,00
Tipologia 200: Accensione Prestiti a breve termine	9.115	13.713	50,44	3.297	5.263	59,62	36,17	38,38
Tipologia 300: Accensione Mutui e altri finanziamenti a medio lungo termine	799.541	766.572	-4,12	534.146	514.673	-3,65	66,81	67,14
Tipologia 400: Altre forme di indebitamento	465	2.722	485,26	235	27	-88,34	50,52	1,01
Totale Titolo 6 Accensione prestiti	809.146	783.682	-3,15	537.678	519.963	-3,29	66,45	66,35
Totale Entrate di parte capitale	7.411.531	8.176.006	10,31	4.632.136	5.172.287	11,66	62,50	63,26

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

Dati riferiti a n. 5.371 Comuni

4.2 La gestione delle spese nel biennio 2017 - 2018

Nel corso del biennio in esame è proseguita la complessiva riduzione della spesa totale dei Comuni; si tratta di una tendenza che ha caratterizzato gli ultimi anni ed è meno avvertita nei Comuni di ridotte dimensioni; nel 2018 il calo interessa soprattutto i comuni appartenenti alla 7^a classe (superiori a 250.000 abitanti).

La riduzione del 2018 è pari all'1,14% per gli impegni e al 2,11% per i pagamenti in conto competenza. La velocità di gestione della spesa, ossia il rapporto tra i pagamenti e gli impegni di competenza, registra una lievissima riduzione e passa dall'80,42 % nell'esercizio 2017 al 79,63% nel 2018.

Nel dettaglio dei singoli Titoli, appare evidente dopo un lungo periodo di forte rallentamento degli investimenti, il deciso aumento degli impegni relativi alle spese in conto capitale nel 2018 (+9,83%) con aumento più elevato dei pagamenti pari al 12,73%.

Gli impegni relativi alle spese correnti registrano un incremento dell'1,82% che sale al 2,34% nei pagamenti.

Diminuiscono gli impegni e i pagamenti dei restanti titoli, maggiormente quelli per la restituzione delle anticipazioni (titolo 5 -13,43% e -18,78%) e uscite per conto terzi e partite di giro (titolo 7 -9,61% e -10,95%). Il calo di questi titoli, che riguardano in sostanza la restituzione di poste attive, risulta in linea con la riduzione degli impegni dei corrispondenti titoli di entrata: le Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere diminuiscono del 13,46% (rispetto al 13,43% in uscita) e le Entrate per conto terzi e partite di giro diminuiscono del 9,62% (9,61 in uscita). I dati di competenza dimostrano dati nel complesso coerenti per il bilanciamento tra anticipazioni in entrata e in uscita e anche per le partite di giro⁷³.

La velocità di gestione della spesa rimane pressoché invariata nei due esercizi a eccezione del titolo 5 relativo al rimborso delle anticipazioni dove l'incidenza dei pagamenti sugli impegni scende di quasi 6 punti percentuali (dal 94,14 all'88,32%).

⁷³ Nel 2018, a fronte di impegni per 4.845.044 migliaia di euro, figurano accertamenti relativi ad anticipazioni per 4.842.620 migliaia di euro. Il saldo negativo è pari a 2.424 migliaia di euro e risulta in peggioramento rispetto al 2017 (-371 migliaia di euro). Le partite di giro presentano negli accertamenti/impegni un saldo negativo di 977 migliaia di euro, anch'esso peggiorativo rispetto all'esercizio precedente che, al contrario, segnava maggiori entrate per 576 migliaia di euro.

Tabella 1/SP/COM - Totale Spese - Impegni - Pagamenti in conto competenza - Suddivisione per Titoli

Titolo	Impegni			FPV			Pagamenti			Velocità di gestione %	
	2017	2018	Var. % 2017-2018	2017	2018	Var. % 2017-2018	2017	2018	Var. % 2017-2018	2017	2018
Titolo 1 - Spese correnti	42.706.501	43.482.905	1,82	1.243.434	1.172.465	-5,71	32.918.921	33.687.719	2,34	77,08	77,47
Titolo 2 - Spese in conto capitale	7.520.846	8.260.229	9,83	7.921.025	9.299.676	17,40	4.431.124	4.994.992	12,73	58,92	60,47
Titolo 3 - Spese per incremento di attività finanziarie	676.345	675.994	-0,05	1.474	0	-100,00	605.470	624.150	3,09	89,52	92,33
Titolo 4 - Rimborso di prestiti	2.508.111	2.452.646	-2,21	0	0	0,00	2.435.215	2.431.288	-0,16	97,09	99,13
Titolo 5 - Chiusura anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere	5.596.364	4.845.044	-13,43	0	0	0,00	5.268.554	4.279.038	-18,78	94,14	88,32
Titolo 7 - Uscite per conto terzi e partite di giro	16.326.748	14.757.621	-9,61	0	0	0,00	14.925.504	13.290.444	-10,95	91,42	90,06
Totale Titoli	75.334.915	74.474.439	-1,14	9.165.934	10.472.141	14,25	60.584.788	59.307.632	-2,11	80,42	79,63

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

Dati riferiti a n. 5.494 Comuni

Nell'analisi della spesa totale per fasce di popolazione si nota una variazione positiva degli impegni nei comuni più piccoli (prime 3 fasce), più elevata (+5,02%) per gli enti appartenenti alla prima fascia (da 1 a 1.999 abitanti). Il dato di competenza invece diminuisce nelle restanti 4 fasce, con una percentuale di decremento maggiore per i comuni con popolazione superiore a 250.000 abitanti (-,91%). Va considerato che il livello degli impegni degli enti di quest'ultima fascia è comunque elevato; nei due esercizi considerati è rispettivamente di 2.731 e 2.624 euro per abitante (1.620 e 1.601 la media nazionale).

Tabella 2/SP/COM - Totale Spese - Impegni - Pro capite - Analisi per fasce di popolazione

Fasce	N. enti	Popolazione	Impegni			Pro capite	
			2017	2018	Variazione % 2017-2018	2017	2018
Fascia 1	2.287	2.182.853	4.064.108	4.268.172	5,02	1.862	1.955
Fascia 2	1.440	4.635.939	6.238.268	6.316.235	1,25	1.346	1.362
Fascia 3	875	6.219.967	7.153.015	7.395.241	3,39	1.150	1.189
Fascia 4	522	7.236.488	8.258.409	8.225.667	-0,40	1.141	1.137
Fascia 5	284	9.302.626	11.980.352	11.759.354	-1,84	1.288	1.264
Fascia 6	75	7.981.793	13.203.387	13.028.368	-1,33	1.654	1.632
Fascia 7	11	8.948.324	24.437.377	23.481.402	-3,91	2.731	2.624
Totale nazionale	5.494	46.507.990	75.334.915	74.474.439	-1,14	1.620	1.601

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP; importi in migliaia di euro, *pro capite* in euro

Fascia 1 da 1 a 1.999 abitanti; fascia 2 da 2.000 a 4.999 abitanti; fascia 3 da 5.000 a 9.999 abitanti; fascia 4 da 10.000 a 19.999 abitanti; fascia 5 da 20.000 a 59.999 abitanti; fascia 6 da 60.000 a 249.999 abitanti; fascia 7 oltre 249.999 abitanti

4.2.1 La spesa corrente nel biennio 2017-2018

La spesa corrente complessiva mostra nel 2018 un aumento moderato degli impegni, pari all'1,82%; il dato non si distribuisce in modo omogeneo nel territorio e gli enti di alcune Regioni riportano diminuzioni, a volte consistenti.

Nell'analisi della spesa corrente articolata a livello regionale gli aumenti più sostenuti riguardano i Comuni appartenenti alla Regione Piemonte (+5,07%), seguiti da quelli del Molise (+4,01) e del Lazio (+3,87%). Gli 85 enti della Regione Basilicata registrano invece un calo degli impegni di parte corrente (-5,66%) e una conseguente diminuzione dei pagamenti del 2,23%. Per quanto riguarda i pagamenti di competenza, gli enti del Piemonte e dell'Umbria evidenziano incrementi superiori al 6%, mentre la media nazionale si attesta al 2,34%. I Comuni della Liguria e del Friuli-Venezia Giulia registrano una flessione della spesa corrente sia in termini di impegni che di pagamenti.

La velocità di pagamento, espressa dalla percentuale di pagamenti di competenza rispetto alle spese impegnate, risulta pressoché invariata da un esercizio all'altro a livello nazionale, con percentuali che superano l'80% sia nel 2017 che nel 2018 in Trentino-Alto Adige, Veneto, Friuli-Venezia Giulia ed Emilia-Romagna. Le percentuali più basse in entrambi gli esercizi si registrano in Campania e in Calabria.

Tabella 3/SP/COM - Spese correnti - Impegni - Pagamenti in conto competenza – Pro capite - suddivisione per Regione

Regione	N. enti	PopoL.ne	Impegni			FPV			Pagamenti			Velocità di gestione %		Pro capite impegni spese correnti	
			2017	2018	Var. % 2017-2018	2017	2018	Var. % 2017-2018	2017	2018	Var. % 2017-2018	2017	2018	2017	2018
Valle d'Aosta	61	108.220	198.583	203.008	2,23	2.628	1.928	-26,66	146.303	152.783	4,43	73,67	75,26	1.835	1.876
Piemonte	934	3.741.779	3.090.344	3.247.149	5,07	93.803	120.351	28,30	2.346.693	2.508.350	6,89	75,94	77,25	826	868
Lombardia	1.142	8.584.496	7.829.899	8.018.921	2,41	118.281	122.694	3,73	6.245.396	6.402.486	2,52	79,76	79,84	912	934
Liguria	169	1.360.071	1.574.824	1.547.198	-1,75	38.628	39.566	2,43	1.280.917	1.226.575	-4,24	81,34	79,28	1.158	1.138
Trentino-Alto Adige	214	892.859	1.152.424	1.166.800	1,25	20.426	21.865	7,05	964.876	977.822	1,34	83,73	83,80	1.291	1.307
Veneto	461	4.079.010	2.910.812	2.966.669	1,92	99.069	100.653	1,60	2.344.617	2.430.284	3,65	80,55	81,92	714	727
Friuli-Venezia Giulia	176	1.092.164	1.256.757	1.231.223	-2,03	30.733	32.272	5,01	1.036.170	994.864	-3,99	82,45	80,80	1.151	1.127
Emilia-Romagna	274	3.964.534	3.667.218	3.699.860	0,89	91.138	94.918	4,15	2.938.984	2.976.016	1,26	80,14	80,44	925	933
Toscana	200	3.059.583	2.945.076	2.940.071	-0,17	76.295	68.240	-10,56	2.328.287	2.354.177	1,11	79,06	80,07	963	961
Umbria	73	758.512	670.454	674.619	0,62	18.412	21.458	16,54	482.891	513.083	6,25	72,02	76,06	884	889
Marche	198	1.409.722	1.298.367	1.326.412	2,16	33.337	35.137	5,40	1.002.764	1.034.109	3,13	77,23	77,96	921	941
Lazio	184	4.759.439	5.614.337	5.831.588	3,87	163.791	78.973	-51,78	4.311.756	4.391.530	1,85	76,80	75,31	1.180	1.225
Abruzzo	202	985.065	842.514	851.475	1,06	73.028	43.516	-40,41	643.970	658.948	2,33	76,43	77,39	855	864
Molise	85	183.439	155.837	162.079	4,01	3.287	4.006	21,89	116.821	113.587	-2,77	74,96	70,08	850	884
Campania	267	3.333.207	2.746.418	2.746.775	0,01	76.321	79.176	3,74	1.698.325	1.775.879	4,57	61,84	64,65	824	824
Puglia	161	3.108.579	2.128.772	2.193.872	3,06	131.121	116.648	-11,04	1.596.058	1.664.288	4,27	74,98	75,86	685	706
Basilicata	85	455.349	369.404	348.479	-5,66	12.512	11.827	-5,48	283.877	277.541	-2,23	76,85	79,64	811	765
Calabria	173	1.072.955	854.907	880.950	3,05	23.664	27.507	16,24	577.225	589.384	2,11	67,52	66,90	797	821
Sicilia	121	2.098.279	1.863.867	1.867.282	0,18	62.296	64.193	3,05	1.355.712	1.389.205	2,47	72,74	74,40	888	890
Sardegna	314	1.460.728	1.535.687	1.578.475	2,79	74.666	87.538	17,24	1.217.279	1.256.809	3,25	79,27	79,62	1.051	1.081
Totale nazionale	5.494	46.507.990	42.706.501	43.482.905	1,82	1.243.434	1.172.465	-5,71	32.918.921	33.687.719	2,34	77,08	77,47	918	935

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP; importi in migliaia di euro, *pro capite* in euro

Il livello della spesa corrente *pro capite* supera decisamente il dato nazionale (pari a 918 euro per abitante nel 2017 e 935 nel 2018) negli enti della Valle d'Aosta (rispettivamente 1.835 euro nel 2017 e 1.876 euro nel 2018), seguiti dai comuni del Trentino-Alto Adige (1.291 euro nel 2017 e 1.307 euro nel 2018) e del Lazio (1.180 euro nel 2017 e 1.225 euro nel 2018). I valori più bassi si registrano invece in Puglia dove per ciascun abitante si è impegnato in media 685 euro nel 2017 e 706 nel 2018.

Tabella 4/SP/COM - Spese correnti - Impegni - Pro-capite - Analisi per fasce di popolazione

Fascia	N. enti	Popolazione	Impegni			Pro capite spese correnti		FPV		
			2017	2018	Var. % 2017-2018	2017	2018	2017	2018	Var. % 2017-2018
Fascia 1	2.287	2.182.853	2.210.748	2.288.659	3,52	1.013	1.048	58.217	56.121	-3,60
Fascia 2	1.440	4.635.939	3.624.146	3.697.658	2,03	782	798	88.208	87.351	-0,97
Fascia 3	875	6.219.967	4.395.849	4.497.052	2,30	707	723	111.509	113.901	2,14
Fascia 4	522	7.236.488	5.131.587	5.213.620	1,60	709	720	148.516	147.701	-0,55
Fascia 5	284	9.302.626	6.992.889	7.180.572	2,68	752	772	222.674	225.405	1,23
Fascia 6	75	7.981.793	7.728.646	7.677.037	-0,67	968	962	290.346	292.609	0,78
Fascia 7	11	8.948.324	12.622.636	12.928.306	2,42	1.411	1.445	323.965	249.377	-23,02
Totale	5.494	46.507.990	42.706.501	43.482.905	1,82	918	935	1.243.434	1.172.465	-5,71

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP; importi in migliaia di euro, *pro capite* in euro

Fascia 1 da 1 a 1.999 abitanti; fascia 2 da 2.000 a 4.999 abitanti; fascia 3 da 5.000 a 9.999 abitanti; fascia 4 da 10.000 a 19.999 abitanti; fascia 5 da 20.000 a 59.999 abitanti; fascia 6 da 60.000 a 249.999 abitanti; fascia 7 oltre 249.999 abitanti

A livello di fasce di popolazione si evidenzia un incremento maggiore degli impegni per spese correnti nei 2.287 enti appartenenti alla prima fascia, con un aumento del 3,52% nel 2018 rispetto all'esercizio precedente, valore questo ben superiore al dato nazionale.

I valori della spesa corrente pro-capite sono decisamente superiori alla media negli 11 enti più popolosi appartenenti alla 7^a classe, dove per ciascun abitante si sono impegnati nei due esercizi 1.411 e 1.445 euro (rispetto ai 918 e 935 nazionali).

Tabella 5/SP/COM - Spese correnti - Impegni - Pro capite - Suddivisione per missioni

Missione	Impegni 2017	Comp. %	Impegni 2018	Comp. %	Var. % Impegni 2017-2018	Pro-capite	
						2017	2018
01: Servizi istituzionali, generali e di gestione	11.442.014	26,79	11.678.888	26,86	2,07	246	251
02: Giustizia	23.697	0,06	21.733	0,05	-8,29	1	0
03: Ordine pubblico e sicurezza	2.418.170	5,66	2.520.610	5,80	4,24	52	54
04: Istruzione e diritto allo studio	3.874.029	9,07	3.940.776	9,06	1,72	83	85
05: Tutela e valorizzazione dei beni e delle attività culturali	1.275.930	2,99	1.314.597	3,02	3,03	27	28
06: Politiche giovanili, sport e tempo libero	594.999	1,39	606.417	1,39	1,92	13	13
07: Turismo	291.394	0,68	323.114	0,74	10,89	6	7
08: Assetto del territorio ed edilizia abitativa	805.490	1,89	820.492	1,89	1,86	17	18
09: Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	8.899.081	20,84	8.938.526	20,56	0,44	191	192
10: Trasporti e diritto alla mobilità	4.849.133	11,35	4.868.333	11,20	0,40	104	105
11: Soccorso civile	260.963	0,61	230.670	0,53	-11,61	6	5
12: Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	6.670.612	15,62	6.938.078	15,96	4,01	143	149
13: Tutela della salute	48.095	0,11	50.246	0,12	4,47	1	1
14: Sviluppo economico e competitività	483.149	1,13	468.345	1,08	-3,06	10	10
15: Politiche per il lavoro e la formazione professionale	78.452	0,18	72.693	0,17	-7,34	2	2
16: Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	21.550	0,05	31.092	0,07	44,28	0	1
17: Energia e diversificazione delle fonti energetiche	186.107	0,44	200.157	0,46	7,55	4	4
18: Relazioni con le altre autonomie territoriali e locali	55.233	0,13	57.195	0,13	3,55	1	1
19: Relazioni internazionali	9.327	0,02	12.515	0,03	34,17	0	0
50: Debito pubblico	406.781	0,95	378.306	0,87	-7,00	9	8
Altre Missioni	12.294	0,03	10.124	0,02	-17,65	0	0
Totale Missioni spese correnti	42.706.501	100,00	43.482.905	100,00	1,82	918	935

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP; importi in migliaia di euro, *pro capite* in euro

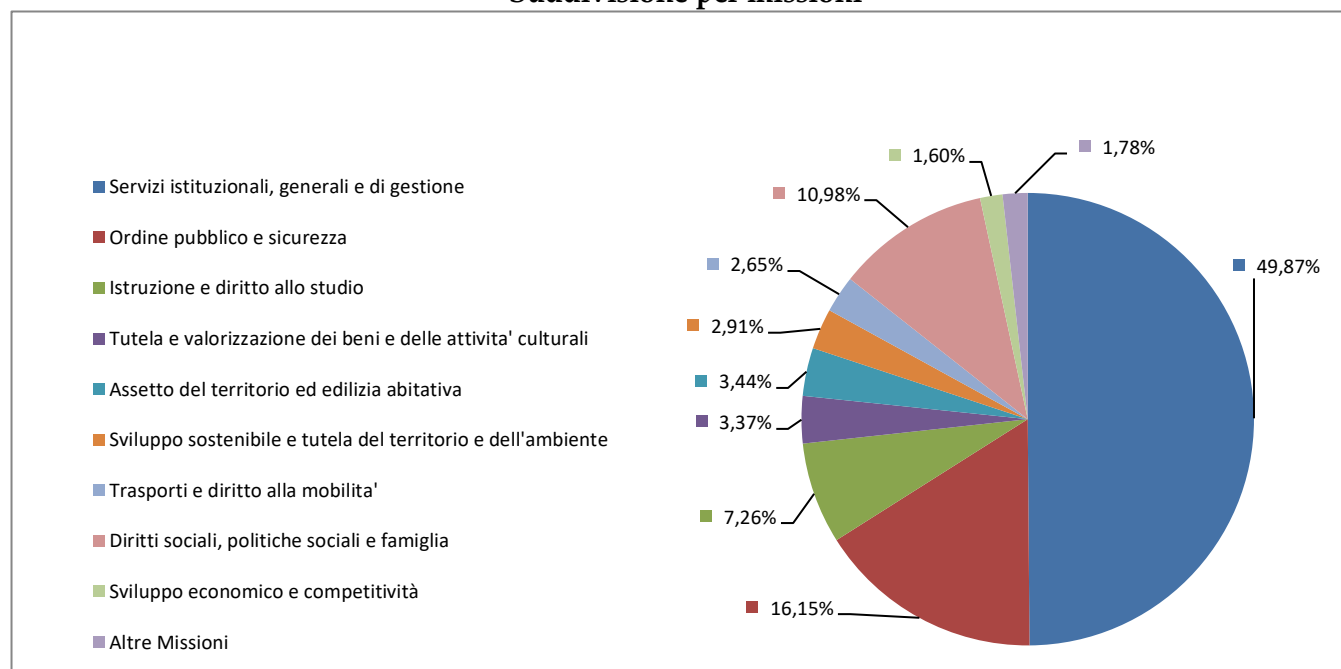
Dati riferiti a n. 5.494 Comuni

L'analisi degli impegni di spesa corrente distinti per Missioni - che rappresentano le funzioni principali e gli obiettivi di fondo dell'ente locale - denota una sostanziale omogeneità del rapporto di composizione nei due esercizi. La Missione che maggiormente incide sul totale della spesa corrente è la 1ª (Servizi istituzionali, generali e di gestione) con percentuali che superano il 26% del titolo sia nel 2017 che nel 2018. In quest'ultimo esercizio tali spese subiscono un aumento del 2,07%. La Missione 9ª (Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente) ha un'incidenza del 20% sul totale della spesa corrente e rimane sostanzialmente invariata da un anno all'altro. Altre Missioni che subiscono incrementi o decrementi maggiori come la Missione 16: Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca

che aumenta del 44,28% - di fatto, non incidono in maniera particolarmente rilevante sul totale del titolo 1.

Relativamente ai Macro-aggregati le tabelle che seguono focalizzano l'attenzione sui due principali comparti: i Redditi da lavoro dipendente e l'Acquisto di beni e servizi.

Grafico 1/SP/COM - Spesa corrente 2018 - Macro-aggregato 101 Redditi da lavoro dipendente
- Suddivisione per missioni



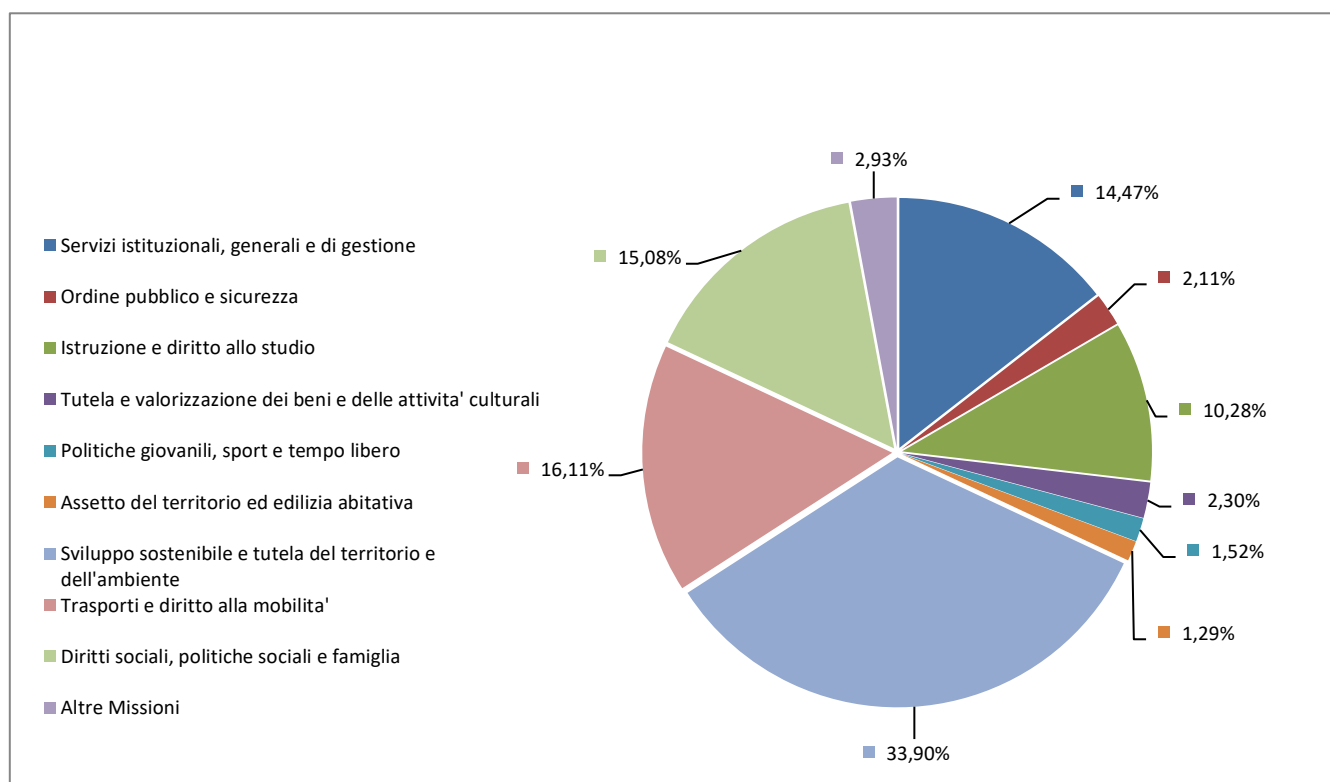
Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP

La tabella 6/SP/COM/APP (vedi anche grafico 1/SP/COM) analizza i redditi da lavoro dipendente e la loro suddivisione tra le Missioni del titolo 1. Circa la metà di tale spesa è allocata nella Missione 01 (Servizi istituzionali, generali e di gestione), registrando un incremento nel 2018 pari al 2,87%. I redditi da lavoro dipendente imputati alla Missione 03 (Ordine pubblico e sicurezza) rappresentano il 16% del totale, con una variazione nel biennio di poco superiore a quello registrato nella 1^a Missione (+3,20%). Nella Missione 15 e 17 i redditi da lavoro dipendente diminuiscono rispettivamente del 5,19 e del 4,76% ma il loro peso in valore assoluto è molto basso.

La tabella 7/SP/COM/APP (vedi anche grafico 2/SP/COM) analizza le spese relative all'acquisto di beni e servizi ripartite tra le Missioni del Titolo 1. L'incidenza maggiore è relativa alla Missione 09 (Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente) a cui si riferisce oltre il 30% degli acquisti di beni e servizi, sostanzialmente stabile nel biennio. La spesa pro capite per questa tipologia è pari a 174 euro. Le altre Missioni nelle quali sono allocate le principali spese per l'acquisto di beni e servizi sono, nell'ordine, Missione 10 (Trasporti e diritto alla mobilità), Missione 12 (Diritti sociali, politiche sociali e famiglia) e Missione 01 (Servizi istituzionali, generali e di gestione) con incidenze percentuali

che vanno dal 16 al 13% nei due esercizi. È da notare tuttavia che l'acquisto di beni e servizi riferito ai Servizi istituzionali registra un incremento nel 2018 pari al 5,72% con un aumento in valore assoluto pari a 186.948 migliaia di euro. Il valore pro capite per tale tipologia di spesa passa da 70 a 74 euro per abitante.

**Grafico 2/SP/COM - Spesa corrente 2018 - Macro-aggregato 103 Acquisto di beni e servizi -
Suddivisione per missioni**



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP

4.2.2 La spesa in conto capitale nel biennio 2017-2018

Nel corso degli ultimi anni il settore degli investimenti degli enti locali è stato rivitalizzato da una serie di misure statali di sostegno, che si sono tradotte sia in risorse aggiuntive stanziare in specifici programmi sia nel pieno utilizzo del fondo pluriennale vincolato.

Ai finanziamenti previsti da fondi specifici (tra i quali, ad esempio, quelli per interventi di edilizia scolastica e sociale o quelli destinati a fermare i possibili danni da dissesto idrogeologico) si sono aggiunte le risorse reperite anche a seguito di una ricognizione dei finanziamenti inutilizzati e la riallocazione delle economie di spesa.

Il Fondo per gli investimenti e lo sviluppo infrastrutturale è stato previsto dalla manovra finanziaria 2017, con una dotazione di 1.900 milioni di euro per l'anno 2017, di 3.150 milioni di euro per l'anno

2018, di 3.500 milioni di euro per l'anno 2019 e di 3.000 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2020 al 2032.

Il Fondo è stato istituito per assicurare il finanziamento degli investimenti e lo sviluppo infrastrutturale del Paese, anche al fine di pervenire alla soluzione delle questioni oggetto di procedure di infrazione da parte dell'Unione Europea (art. 1 co. 140, legge 11 dicembre 2016 n. 232) ed è stato confermato dalla Legge 27 dicembre 2017, n. 205 (legge di bilancio 2018), e rifinanziato nell'anno 2019.

Nella materia rileva anche il comma 1079 dell'art.1 della citata legge di bilancio 2018, istitutivo del Fondo progettazione Enti Locali (poi confermato nella legge di bilancio 2019), grazie al quale possono essere assistiti da cofinanziamento statale, in misura massima dell'80%, i progetti di fattibilità tecnica ed economica e i progetti definitivi unitamente ai costi connessi alla redazione dei bandi di gara, alla definizione degli schemi di contratto e alla valutazione della sostenibilità finanziaria dei progetti.

È necessario, inoltre considerare gli interventi a carattere emergenziale con particolare riferimento agli interventi di ricostruzione a seguito degli eventi sismici che hanno interessato diverse Regioni del nostro Paese

La spesa in conto capitale, la cui gestione è svolta in base a programmi triennali di investimento, è caratterizzata dalla imputazione dell'importo totale in più esercizi, per cui è rilevante la sua rappresentazione nel fondo pluriennale vincolato. L'importo complessivo delle somme destinate alla realizzazione degli investimenti di norma è distribuito nelle annualità di competenza in base al cronoprogramma iniziale. Nel caso di lavori con finanziamento stanziato per più anni, tale cronoprogramma può subire variazioni in corso di svolgimento, sovente determinate da un avanzamento dei lavori non corrispondente a quello previsto: ne consegue la necessità di procedere a variazioni di bilancio e al riaccertamento di impegni assunti. Si aggiunga che per la realizzazione delle opere spesso sono necessari interventi propedeutici, quali, a titolo di esempio, espropri o acquisti di terreni, i cui tempi non sempre sono determinabili a priori.

Per tali ragioni l'analisi a consuntivo dei dati di bilancio può fornire informazioni parziali per valutare l'effettivo andamento del settore della spesa d'investimento, soprattutto per le difficoltà di monitoraggio dell'esecuzione delle iniziative in corso.

Il fondo pluriennale vincolato è istituito per garantire la copertura degli impegni di spesa per gli investimenti programmati ed avviati consentendo l'accantonamento di risorse destinate ai pagamenti negli esercizi successivi; esso costituisce una misura finanziaria di tutela per gli enti che devono affrontare notevoli pagamenti in esercizi futuri non sostenibili con le entrate di un singolo esercizio.

Il principio contabile 4.2, in deroga alla disciplina ordinaria per la costituzione del fondo pluriennale vincolato, permette di mantenere "coperti" con il FPV gli impegni di spesa da pagare in esercizi futuri, in presenza dell'assunzione di impegno per una o più spese del quadro economico dell'investimento.

Il disposto dell'art. 1 comma 880 della legge di Bilancio 2018, inoltre, consentiva l'utilizzo per detta annualità delle risorse accantonate al FPV, costituito nel 2016 per finanziare spese per lavori pubblici, che non fossero state impegnate, purché vi fosse un effettivo avvio del procedimento di impiego delle risorse per la realizzazione dell'investimento.

Le misure di sostegno agli investimenti già previste nella Legge di bilancio 2017 hanno presumibilmente sortito effetto nell'esercizio 2018 nel quale si registra un aumento della spesa complessiva in conto capitale, come emerge dalla tabella 8/SP/COM; ciò in quanto gli stimoli finanziari agli investimenti sono stati necessariamente proiettati in un periodo successivo all'emanazione delle norme che li hanno introdotti.

Nell'annualità 2018 tanto gli impegni assunti per le spese in conto capitale, quanto le risorse destinate a FPV hanno registrato rispetto all'anno precedente un sensibile aumento esteso a quasi tutto il territorio nazionale. La spesa in conto capitale in rapporto alla popolazione raggiunge nel complesso un valore pro capite pari a 178 nel 2018 (162 euro nel 2017), tale valore presenta, tuttavia, notevoli oscillazioni nei diversi ambiti territoriali.

L'analisi della spesa in conto capitale articolata a livello regionale mostra un generalizzato aumento degli impegni assunti nell'esercizio 2018, con valori percentuali che in alcuni casi superano in misura anche notevole il dato medio nazionale (+9,83%). In controtendenza il dato dei comuni del Lazio, Valle d'Aosta, Molise e Sicilia con un valore negativo che nel Lazio raggiunge il 18,36%.

Risulta rilevante l'aumento degli stanziamenti al Fondo pluriennale vincolato che crescono decisamente nel complesso (17,4%) e dimostrano la proiezione nel tempo di iniziative avviate.

Nel complesso i dati all'esame dimostrano una ripresa delle iniziative in conto capitale la cui realizzazione, per le ragioni esposte in precedenza, può incontrare ostacoli e avvenire in tempi che si discostano ampiamente dal cronoprogramma iniziale.

Nell'analisi dei dati relativi alla velocità di gestione - che esprime la capacità degli enti di pagare nell'esercizio gli impegni assunti - si rileva un lieve aumento passando da quasi il 59% al 60,4%. Al riguardo si deve tener conto del fatto che, nel caso di lavori pubblici, la liquidazione delle somme spettanti all'esecutore per le lavorazioni effettivamente realizzate avviene solamente a seguito della verifica dello stato avanzamento lavori da parte del direttore dei lavori e, tale circostanza potrebbe far slittare all'esercizio successivo il pagamento di opere o parti di esse per le quali il SAL viene emesso a fine anno.

Tabella 8/SP/COM - Spese in conto capitale - Impegni - Pagamenti in conto competenza - *Pro-capite* - Suddivisione per Regione

Regione	N. enti	Popol.ne	Impegni			FPV			Pagamenti			Velocità di gestione %		Pro capite impegni spese c/capitale	
			2017	2018	Var. % 2017-2018	2017	2018	Var. % 2017-2018	2017	2018	Var. % 2017-2018	2017	2018	2017	2018
Valle d'Aosta	61	108.220	44.885	40.758	-9,19	33.624	54.073	60,82	29.001	26.278	-9,39	64,61	64,47	415	377
Piemonte	934	3.741.779	473.606	616.151	30,10	345.384	466.180	34,97	294.478	364.089	23,64	62,18	59,09	127	165
Lombardia	1.142	8.584.496	1.249.053	1.380.563	10,53	1.498.826	1.975.102	31,78	889.296	993.947	11,77	71,20	72,00	146	161
Liguria	169	1.360.071	213.050	267.908	25,75	251.553	354.699	41,00	145.578	176.303	21,11	68,33	65,81	157	197
Trentino-Alto Adige	214	892.859	607.712	654.960	7,77	557.371	518.908	-6,90	444.417	496.464	11,71	73,13	75,80	681	734
Veneto	461	4.079.010	585.707	618.560	5,61	547.718	682.352	24,58	424.918	415.058	-2,32	72,55	67,10	144	152
Friuli-Venezia Giulia	176	1.092.164	205.841	300.048	45,77	190.623	203.348	6,68	153.574	244.121	58,96	74,61	81,36	188	275
Emilia-Romagna	274	3.964.534	576.575	656.649	13,89	624.330	712.990	14,20	342.739	396.753	15,76	59,44	60,42	145	166
Toscana	200	3.059.583	446.093	475.143	6,51	527.314	595.328	12,90	271.420	303.343	11,76	60,84	63,84	146	155
Umbria	73	758.512	93.594	102.114	9,10	74.422	81.146	9,03	53.524	57.467	7,37	57,19	56,28	123	135
Marche	198	1.409.722	214.972	237.655	10,55	167.329	236.041	41,06	126.014	139.770	10,92	58,62	58,81	152	169
Lazio	184	4.759.439	472.830	386.003	-18,36	812.049	960.334	18,26	176.266	150.679	-14,52	37,28	39,04	99	81
Abruzzo	202	985.065	621.122	647.732	4,28	486.063	405.118	-16,65	333.042	357.469	7,33	53,62	55,19	631	658
Molise	85	183.439	61.606	57.397	-6,83	10.182	18.025	77,03	20.767	20.008	-3,66	33,71	34,86	336	313
Campania	267	3.333.207	550.483	659.833	19,86	463.143	519.049	12,07	164.635	284.585	72,86	29,91	43,13	165	198
Puglia	161	3.108.579	332.208	333.747	0,46	355.168	398.408	12,17	166.502	156.431	-6,05	50,12	46,87	107	107
Basilicata	85	455.349	109.660	115.650	5,46	107.920	121.839	12,90	63.824	54.121	-15,20	58,20	46,80	241	254
Calabria	173	1.072.955	164.899	182.539	10,70	141.826	172.671	21,75	59.243	53.952	-8,93	35,93	29,56	154	170
Sicilia	121	2.098.279	216.939	214.469	-1,14	327.678	302.677	-7,63	87.481	102.628	17,31	40,33	47,85	103	102
Sardegna	314	1.460.728	280.009	312.350	11,55	398.503	521.390	30,84	184.404	201.527	9,29	65,86	64,52	192	214
Totale nazionale	5.494	46.507.990	7.520.846	8.260.229	9,83	7.921.025	9.299.676	17,40	4.431.124	4.994.992	12,73	58,92	60,47	162	178

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP; importi in migliaia di euro, *pro capite* in euro

A livello di fasce di popolazione l'aumento più consistente degli impegni per spese in conto capitale si registra negli 875 enti appartenenti alla 3^a fascia (da 5.000 a 9.999 abitanti), con un aumento del 24,05% nel 2018 rispetto all'esercizio precedente e con un valore che quasi triplica il dato nazionale pari al 9,83%. L'aumento più contenuto (+2,92%) si registra nei 284 comuni della 5^a fascia.

L'analisi della spesa in conto capitale pro-capite evidenzia valori decisamente superiori alla media nei 2.287 enti di minori dimensioni (1^a classe), dove per ciascun abitante vengono impegnati nei due esercizi 424 e 481 euro (rispetto ai 162 e 178 euro nazionali).

Tabella 9/SP/COM – Spese in conto capitale - Impegni – Pro capite – Analisi per fasce di popolazione

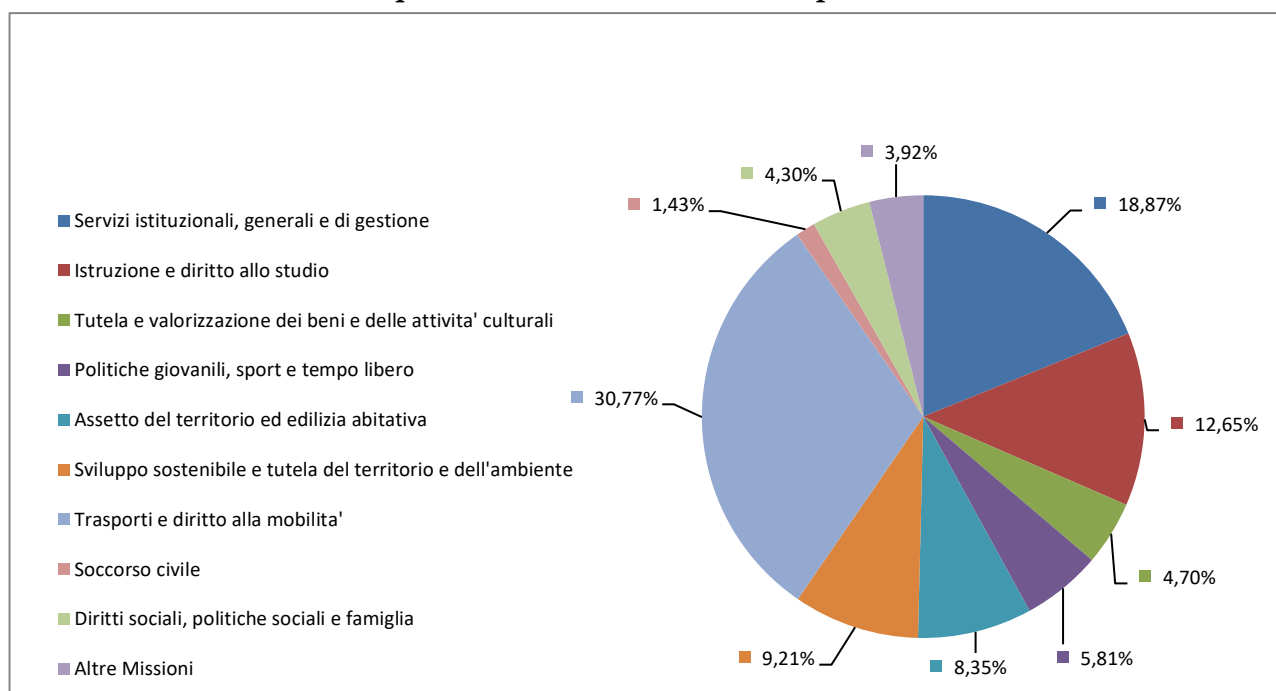
Fascia	N. enti	Popolazione	Impegni			Pro capite spese in c/capitale		FPV		
			2017	2018	Var. % 2017-2018	2017	2018	2017	2018	Var. % 2017-2018
Fascia 1	2.287	2.182.853	924.803	1.050.924	13,64	424	481	459.186	589.059	28,28
Fascia 2	1.440	4.635.939	1.022.708	1.135.537	11,03	221	245	641.619	819.632	27,74
Fascia 3	875	6.219.967	907.119	1.125.290	24,05	146	181	721.735	895.476	24,07
Fascia 4	522	7.236.488	881.892	934.434	5,96	122	129	735.169	960.645	30,67
Fascia 5	284	9.302.626	1.045.050	1.075.556	2,92	112	116	1.117.418	1.397.548	25,07
Fascia 6	75	7.981.793	1.316.436	1.433.046	8,86	165	180	1.780.473	1.775.904	-0,26
Fascia 7	11	8.948.324	1.422.838	1.505.442	5,81	159	168	2.465.426	2.861.412	16,06
Totale	5.494	46.507.990	7.520.846	8.260.229	9,83	162	178	7.921.025	9.299.676	17,40

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP; importi in migliaia di euro, *pro-capite* in euro

Fascia 1 da 1 a 1.999 abitanti; fascia 2 da 2.000 a 4.999 abitanti; fascia 3 da 5.000 a 9.999 abitanti; fascia 4 da 10.000 a 19.999 abitanti; fascia 5 da 20.000 a 59.999 abitanti; fascia 6 da 60.000 a 249.999 abitanti; fascia 7 oltre 249.999 abitanti

Entrando nel dettaglio delle componenti della spesa d'investimento gli Investimenti fissi lordi e l'acquisto di terreni rappresentano il Macro-aggregato più consistente all'interno del titolo 2. La tabella 10/SP/COM/APP (vedi anche grafico n. 3/SP/COM) ne analizza l'andamento (+11,17%) e la suddivisione tra le Missioni. Le spese che maggiormente incidono sul totale del comparto sono quelle allocate nella Missione 10 (Trasporti e diritto alla mobilità) con una percentuale pari a circa il 30% in entrambi gli esercizi. Seguono la Missione 01 (Servizi istituzionali, generali e di gestione) con il 18% e la Missione 04 (Istruzione e diritto allo studio) dove si registra il 13% circa del totale del Macro-aggregato. Nelle Missioni 01 e 10 gli Investimenti fissi lordi e l'acquisto di terreni aumentano rispettivamente del 12,93% e del 15,67%, valori questi che risultano più o meno in linea con il dato nazionale (+11,17%). La Missione relativa all'Istruzione (la terza voce in ordine di grandezza), registra invece un aumento del 3,45%. Nella Missione 08 (Assetto del territorio ed edilizia abitativa), che incide per l'8% sul totale del Macro-aggregato in entrambi gli esercizi, le spese per Investimenti e acquisto di terreni aumentano del 7,33%.

Grafico 3/SP/COM - Spesa in conto capitale 2018 - Macro-aggregato 202 Investimenti fissi lordi e acquisto di terreni - Suddivisione per missioni



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

4.3 La realizzazione della spesa per investimenti

Il seguente *focus* sugli investimenti dei comuni ha lo scopo di analizzare alcuni profili relativi all'andamento di un settore strategicamente rilevante dell'economia nazionale, che potrebbero rivelarsi sintomatici del grado di efficienza delle procedure per la realizzazione delle infrastrutture, utilizzando informazioni ulteriori rispetto a quelle desumibili dai documenti di bilancio.

Le misure statali di incentivazione di cui si è detto in precedenza hanno trovato ulteriore sostegno nelle regole di finanza pubblica previste per il 2018, modificate ad esito delle decisioni della Corte costituzionale, dirette a dare nuovo impulso agli investimenti pubblici, consentendo l'utilizzo dei risultati di amministrazione degli esercizi precedenti e il ricorso all'indebitamento per finanziare spese di investimento.

Allo scopo di verificare se, ed in che misura, gli interventi di finanza pubblica sugli investimenti abbiano determinato l'effettiva realizzazione delle opere pubbliche si possono trarre utili informazioni dai dati presenti nel sistema di Monitoraggio Opere Pubbliche della Banca Dati delle Amministrazioni Pubbliche (BDAP-MOP), strumento finalizzato a raccogliere tutte le informazioni necessarie per tracciare il ciclo della spesa per investimenti⁷⁴.

⁷⁴ Si tratta di un sistema di monitoraggio operativo dal 2016 e sostanzialmente alimentato dal MIP (Sistema di Monitoraggio degli Investimenti Pubblici, gestito dalla Presidenza del Consiglio dei ministri) e dall'Osservatorio dei contratti pubblici (gestito dall'Autorità Nazionale Anticorruzione).

I dati presenti in MOP sono elaborati partendo dal Codice Unico di Progetto, istituito dalla art. 11 della Legge 3/2003 con l'intento di dar vita ad una rete di monitoraggio degli investimenti pubblici in corso di realizzazione. Al riguardo va ricordato che l'amministrazione, appena dopo la emissione del provvedimento che determina il finanziamento di una specifica opera pubblica di manutenzione straordinaria indipendentemente dal valore dell'investimento, ha l'obbligo di generare il CUP che contrassegnerà l'appalto per tutta la sua durata. Tale obbligo è previsto anche dal codice degli appalti 163/2006 e dal relativo regolamento di attuazione (DPR 207/2010).

La banca dati è aggiornata costantemente per garantire l'esigenza di una puntuale verifica dello stato di avanzamento dei lavori per ogni singolo progetto⁷⁵. Il sistema è alimentato con l'inserimento di molti dati significativi e consente di seguire per ciascun singolo appalto in ogni fase della sua realizzazione, dalla progettazione al collaudo, consentendo un monitoraggio continuo⁷⁶.

Va comunque evidenziato che allo stato attuale sussistono alcune carenze per l'impiego della banca dati ai fini di una valutazione complessiva⁷⁷, pertanto, per ottenere dall'analisi risultati significativi, l'attenzione è stata focalizzata sui campi che presentavano un maggior numero di *record* inseriti, non tenendo conto di quelli incompleti o incongruenti.

Malgrado tali lacune, la presenza in MOP di numerose informazioni consente, confrontando i diversi dati inseriti, di delineare alcune linee di tendenza nella gestione delle spese per investimento dei comuni. Si procede, pertanto, all'analisi e comparazione del numero dei CUP richiesti in relazione alla fonte ed all'importo del finanziamento ricevuto, alla tipologia di lavori da eseguire, allo stato di avanzamento dei lavori con l'indicazione dei diversi tempi ed importi (spesa prevista, effettivamente sostenuta, da sostenere etc.).

Al fine di valutare l'impatto che le manovre statali hanno avuto sulla consistenza degli investimenti a livello locale, sono stati analizzati i dati presenti nella BDAP- MOP partendo dai CUP⁷⁸ generati dai comuni per le annualità dal 2016 al 2019.

Il monitoraggio delle opere pubbliche è disciplinato dal D. Lgs 229/2011, che prevede precisi e dettagliati obblighi informativi e di monitoraggio da parte delle amministrazioni pubbliche e di tutti i soggetti, anche privati, che realizzano opere pubbliche.

Il database gestito dal MEF raccoglie i dati (CUP, CIG e SIOPE) direttamente dai sistemi alimentati dalle stazioni appaltanti che inseriscono (ed aggiornano) le informazioni ed i dettagli di ciascuna opera pubblica. In tal modo, grazie a tali codici univoci di progetto (CUP) e di gara (CIG) ed alla tracciabilità dei flussi finanziari mediante verifica dei pagamenti (SIOPE), ogni opera pubblica è costantemente monitorata nei passaggi che costituiscono le varie fasi del ciclo di realizzazione: progettazione preliminare, progettazione definitiva, progettazione esecutiva, affidamento del contratto, esecuzione dei lavori e messa in funzionalità.

⁷⁵ La banca dati del Monitoraggio Opere Pubbliche prevede un costante aggiornamento delle informazioni inserite dagli enti interessati che produce un automatico adeguamento dei dati presenti in MOP. Il Codice Unico Progetto viene generato nel momento della previsione dell'opera e persiste fino alla data della emissione della certificazione di fine lavori, essendo previsto come ultimo intervento del sistema sul codice il passaggio di stato da "attivo" a "chiuso".

⁷⁶ Nel sistema vengono valorizzati una nutrita serie di campi editabili, a partire dalle notizie iniziali dell'appalto (finanziarie e/o di altra natura)⁷⁶, passando per i dati relativi ai SAL e arrivando alle informazioni sull'ultima fase effettiva dell'iter procedurale.

⁷⁷ In base all'esame dei report estrapolati dalla MOP emerge ancora una significativa carenza sia di qualità che di quantità dei dati inseriti, anche perché i *record* sono in parte alimentati a livello territoriale con campi, in taluni casi liberamente editabili e non sempre obbligatoriamente da compilare.

⁷⁸ Sussiste l'obbligo a carico degli enti di generare un CUP per ogni progetto di investimento.

L'osservazione in un ampio arco temporale deriva dal fatto che una delle caratteristiche distintive delle spese per investimenti è la loro dilatazione nel tempo. I lunghi tempi di progettazione e realizzazione delle opere pubbliche possono risentire, almeno in parte, della complessità della normativa di settore rigorosa e puntuale sia nella codifica di tutte le attività degli appalti pubblici che nella definizione dei tempi di "intercorrenza" tra le diverse fasi procedurali. Si pensi ad esempio all'art 23 comma 3 del Dlgs 50/2016 che, con l'obiettivo di assicurare la massima qualità ed attendibilità del progetto, prevede tre separati livelli di progettazione (progetto di fattibilità tecnica economica, progetto definitivo e progetto esecutivo), che non sempre fanno capo allo stesso professionista ed il cui affidamento può essere oggetto di specifico bando di gara.

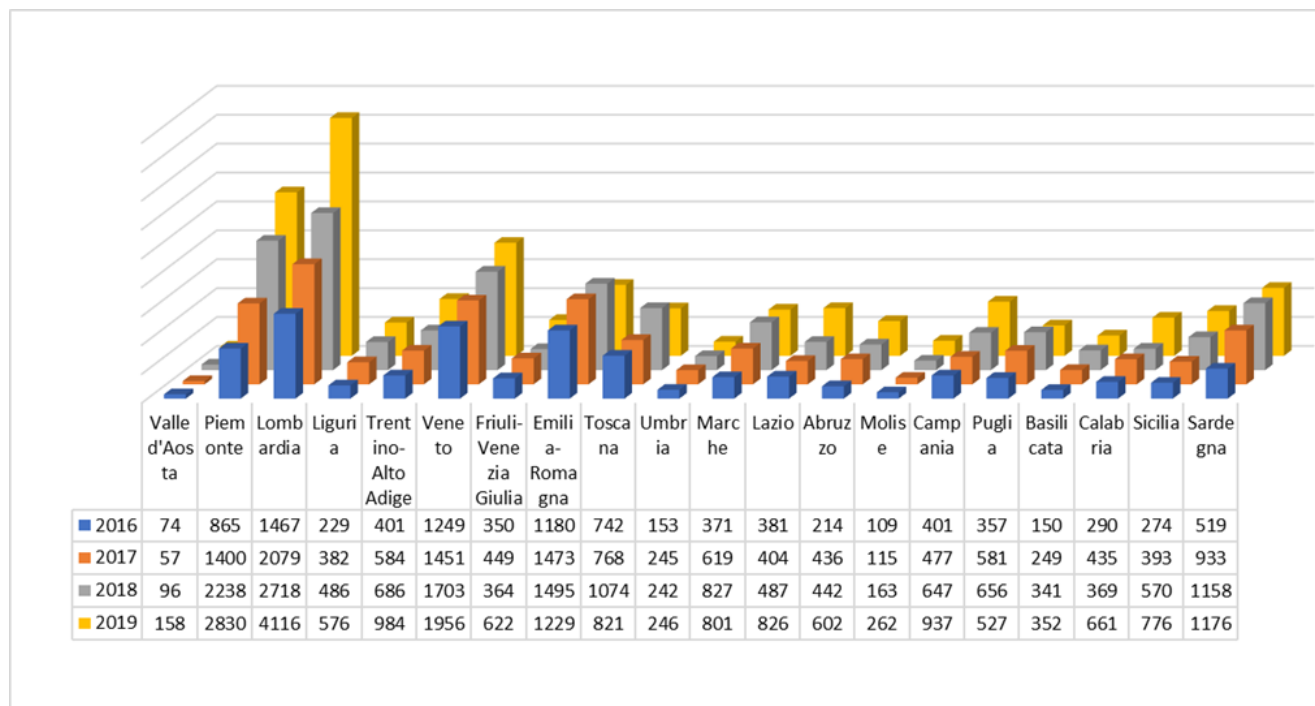
4.3.1 Le iniziative di investimento nel quadriennio 2016 - 2019

L'istituzione del Fondo per gli investimenti con la legge di bilancio 2017 ha costituito un importante ausilio per gli amministratori degli enti locali nella realizzazione di opere ed interventi.

Sembra opportuno evidenziare, tuttavia, che l'aumento del numero dei CUP prenotati dalle stazioni appaltanti, pur costituendo indice di una generale ripresa delle politiche di investimento diffusa sul territorio, va valutato più come il segnale di una tendenza che come una fotografia delle nuove opere effettivamente in via di realizzazione. Occorre considerare, infatti, che tra la prima fase della progettazione e l'avvio dei lavori intercorre un lasso di tempo non breve e non verificabile in un'indagine che muove dall'analisi del primo codice che un ente è tenuto a richiedere quando avvia un intervento in conto capitale. Tanto premesso, si rileva che dall'analisi dei dati inseriti in MOP emerge, come evidenziato nel Grafico 1/SPIN/COM, un incremento costante del numero dei CUP richiesti per la realizzazione di nuove opere nel periodo oggetto dell'osservazione⁷⁹. In particolare, il numero dei CUP prenotati è, nel corso degli anni, sensibilmente e progressivamente aumentato in quasi tutte le Regioni e, segnatamente, in Piemonte, Lombardia, Veneto, Emilia- Romagna, Toscana e Sardegna.

⁷⁹ Per un maggior dettaglio si rimanda alla tabella 1/SPINV/COM - Conteggio dei CUP prenotati raggruppati per Regione.

Grafico 1/SPINV/COM - Numero dei CUP prenotati raggruppati per Regione
Annualità 2016-2017-2018-2019



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP - MOP, aggiornamento al 11/03/2020

L'analisi del numero di CUP in relazione alla fonte del finanziamento (Grafico 2/SPINV/COM)⁸⁰, nonché in rapporto alla consistenza economica del suo importo (Grafico 3/SPINV/COM)⁸¹, può fornire interessanti spunti di riflessione in ordine alla tipologia di stimoli forniti alla spesa in conto capitale ai comuni italiani dai diversi soggetti che concorrono allo sviluppo dell'economia nel nostro Paese.

Va precisato che la fonte del finanziamento è un dato obbligatorio che l'utente deve individuare, al momento della richiesta del CUP, in una lista codificata, comprendente 45 tipologie⁸².

Al fine di consentire una più agevole lettura, i dati relativi all'entità del finanziamento sono stati evidenziati tenendo conto delle classi di importo cui fa riferimento il codice degli appalti.

I dati riportati nei sottostanti grafici 2 e 3 devono essere valutati considerando che, dal momento che per ogni opera, anche la più piccola, sussiste l'obbligo di richiesta del CUP, saranno considerati anche lavori di piccola manutenzione che necessariamente avranno importo esiguo e, molto spesso, un

⁸⁰ Per il dettaglio si veda la tabella 2/SPINV/COMUNI - Numero dei CUP prenotati raggruppati per fonte del finanziamento Annualità 2016-2017-2018-2019.

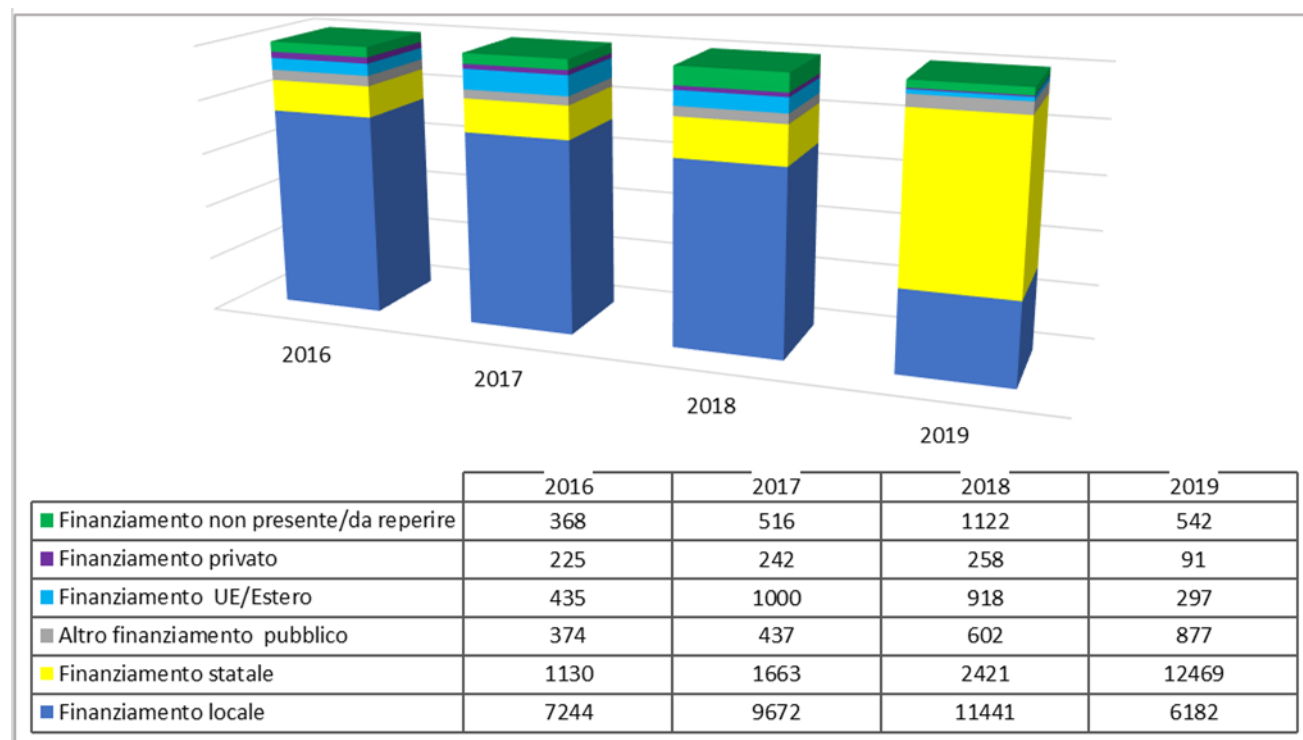
⁸¹ Per il dettaglio si veda la tabella 3/SPINV/COMUNI - Fonte ed importo del finanziamento. Totale annualità dal 2016 al 2019.

⁸² Tali tipologie per comodità espositiva, si sono ricomprese in sei grandi categorie: finanziamento locale (Regioni, Province e Comuni), finanziamento statale, altro finanziamento pubblico, finanziamento UE/estero, finanziamento privato e finanziamento non presente/da reperire. L'importo del finanziamento è un altro dato da inserire obbligatoriamente (in un campo con testo numerico libero e non codificato), con il solo vincolo per l'operatore di inserire valori maggiori di zero. La circostanza che tale campo, così come tutti quelli in cui vanno inseriti importi, sia lasciato liberamente editabile, ha come conseguenza negativa l'inserimento "fantasioso" dei dati che ha comportato un complesso e laborioso lavoro di pulizia della banca dati (si è dovuto ad esempio intervenire su alcuni record che riportavano importi di milioni di euro - frutto di un inserimento di numeri senza interpunzione per i decimali).

finanziamento autonomo. Prova ne sia che, dal Grafico 2 SPINV/COM, emerge che il maggior numero di CUP ha ricevuto un finanziamento di tipo regionale, provinciale o comunale, nel triennio 2016-2018. Nel 2019 si riscontra un aumento degli interventi finanziati con fondi statali in linea con le previsioni dalla Legge di bilancio n. 145/2018, tuttavia l'effetto è evidente in termini di incremento delle singole iniziative assistite dalla contribuzione e meno significativo se apportato alla massa finanziaria, la cui tendenza in aumento nel quadriennio non viene modificata di molto.

Occorre inoltre rilevare che nel quadriennio considerato è stato generato anche un consistente numero di CUP (2548 pari al 4,2% del totale) per i quali deve ancora essere reperito il finanziamento.

Grafico 2/SPINV/COM - Numero dei CUP prenotati raggruppati per fonte del finanziamento



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP - MOP, aggiornamento al 11/03/2020

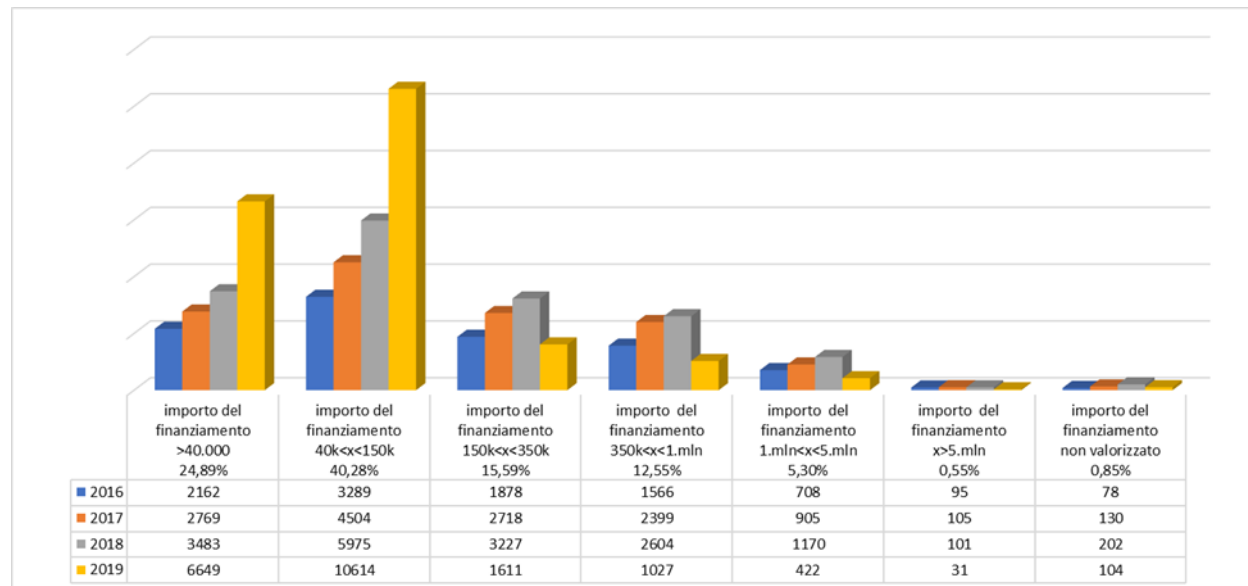
Per consentire una rapida visualizzazione si è proceduto ad un raggruppamento in sei classi delle tante tipologie di finanziamento presenti nella banca dati. Per i dettagli si rimanda alla tabella 2/SPINV/COM

Da rilevare che il maggior numero di CUP richiesti – e conseguentemente di opere pubbliche da realizzare – riguarda interventi per i quali l'importo del finanziamento è minore di 150.000 euro e che, per tale fascia di spesa, nel numero dei CUP, si registra una crescita costante nel periodo osservato con un significativo aumento nel 2019. È apprezzabile anche il numero di CUP richiesti per le opere il cui importo di finanziamento è compreso nelle fasce che vanno tra i 150.000 ed il milione di euro, sebbene nell'annualità 2019 si registri una leggera flessione.

La fascia di interventi che prevede un finanziamento compreso tra il milione ed i cinque milioni di euro incide per un 5% sul totale in base ai CUP prenotati.

Le opere con finanziamento sopra i cinque milioni di euro risultano in numero decisamente più contenuto, anche perché la realizzazione delle grandi opere è generalmente prerogativa regionale e statale.

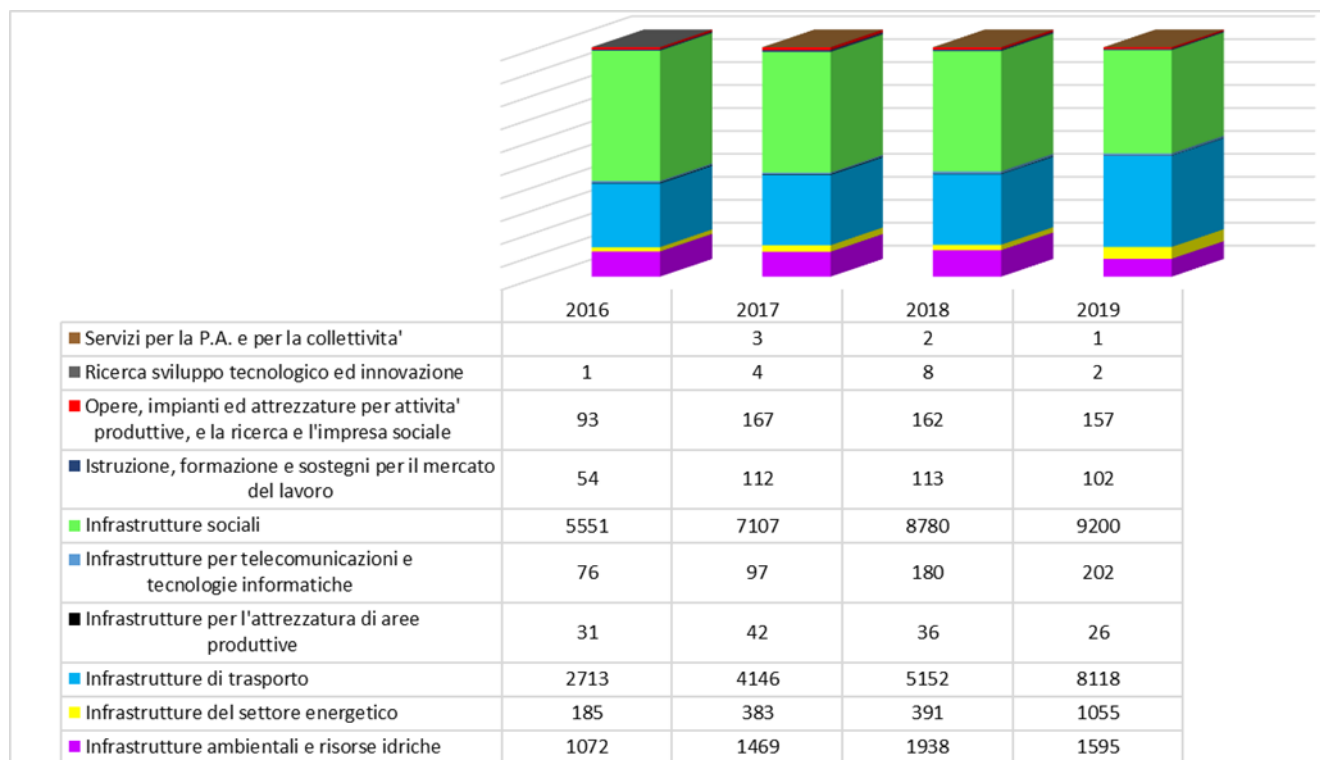
Grafico 3/SPINV/COM - Numero dei CUP distinto per anno e per importo del finanziamento



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP - MOP, aggiornamento al 11/03/2020

Altro aspetto da considerare nell'attuale contesto caratterizzato da ritardi infrastrutturali e risorse limitate, è che i finanziamenti destinati agli investimenti pubblici debbono essere assegnati sulla base di una attenta valutazione comparativa e l'inserimento delle nuove opere all'interno della progettazione comunitaria o in coerenti programmi di sviluppo è un elemento rilevante.

Nell'ottica della razionalizzazione della spesa e dell'incremento dei servizi resi alla collettività, appare significativa la maggior consistenza nel periodo considerato dei finanziamenti per la realizzazione di infrastrutture di trasporto, sociali ed ambientali rispetto ad altre categorie di intervento (Grafico 4/SPINV/COM). In particolare, si osserva una crescita costante nei predetti settori di intervento tra il 2016 ed il 2017, cui corrisponde una leggera diminuzione tra il 2017 ed il 2018. Anche nel 2019, i settori in cui si registra la maggiore incidenza positiva sono quelli per la realizzazione delle infrastrutture sociali, di trasporto ed ambientali, che, non a caso, sono i settori nei quali le misure a sostegno dello sviluppo economico sono intervenute in maniera significativa. Si pensi ad esempio ai finanziamenti per gli interventi in materia di contenimento del dissesto idrogeologico previsti nel Piano strategico nazionale e nei collegati Programmi di sviluppo rurale ovvero a tutte le misure di sostegno alla valorizzazione dei piccoli centri rurali (Legge 158/2017).

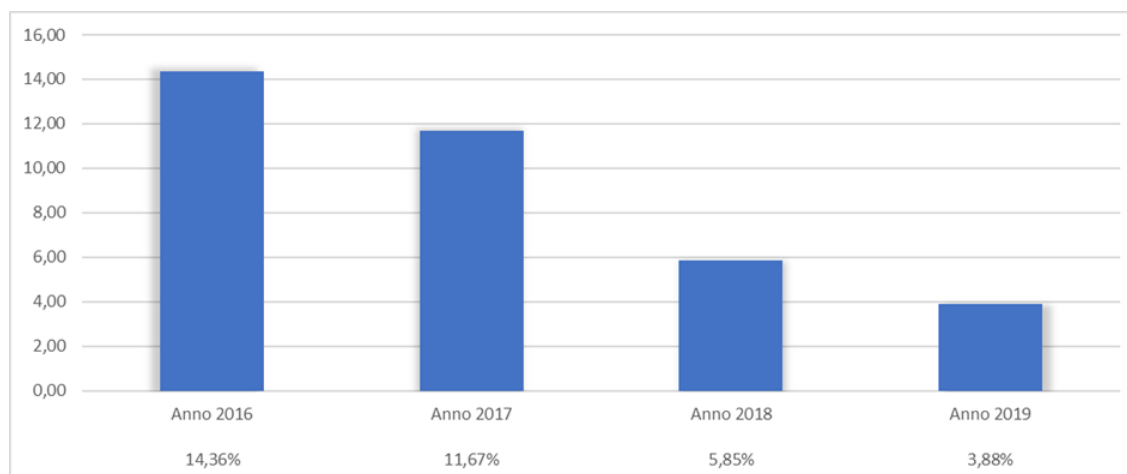
Grafico 4/SPINV/COM - Numero di CUP per settore di intervento

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP - MOP, aggiornamento al 11/03/2020

4.3.2 Rapporto tra il finanziamento e la spesa erogata

Per verificare se, e in che misura, nel periodo di riferimento si sia assistito ad una ripresa nella progettazione e nella effettiva realizzazione degli investimenti dei Comuni, si possono mettere a confronto gli importi relativi ai finanziamenti con quelli corrispondenti alle lavorazioni eseguite (cd. importo realizzato, che coincide con l'importo effettivamente corrisposto all'esecutore dell'opera).

In tale raffronto è da considerare che l'importo del finanziamento comprende anche costi che vengono sostenuti prima dell'effettivo inizio lavori (e quindi non conteggiati tra i pagamenti) ed è al lordo del ribasso che si può ottenere in sede di negoziazione, per cui può risultare eccedente rispetto alla massa effettivamente spendibile che si può rilevare in MOP.

Grafico 5/SPINV/COM - rapporto percentuale tra l'importo corrisposto all'esecutore (importo realizzato) e importo finanziato

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP - MOP, aggiornamento al 11/03/2020

Le percentuali di realizzazione tengono conto di quanto è stato pagato nel periodo di osservazione 2016-2019 con riferimento alle iniziative di ciascun esercizio del quadriennio. Ne viene evidenziata una lenta progressione nel tempo della realizzazione delle opere⁸³.

Quanto più risalente è il CUP, tanto più avanzata l'esecuzione delle opere rilevabile dal dato dell'importo dei pagamenti; tali valori possono considerarsi indicativi della dilatazione dei tempi di attuazione degli appalti.

Per individuare le possibili difficoltà che gli enti incontrano nella previsione e nella successiva realizzazione delle opere pubbliche è possibile mettere a raffronto i diversi importi inseriti nella banca dati MOP con riferimento ai pagamenti in corso di esecuzione⁸⁴.

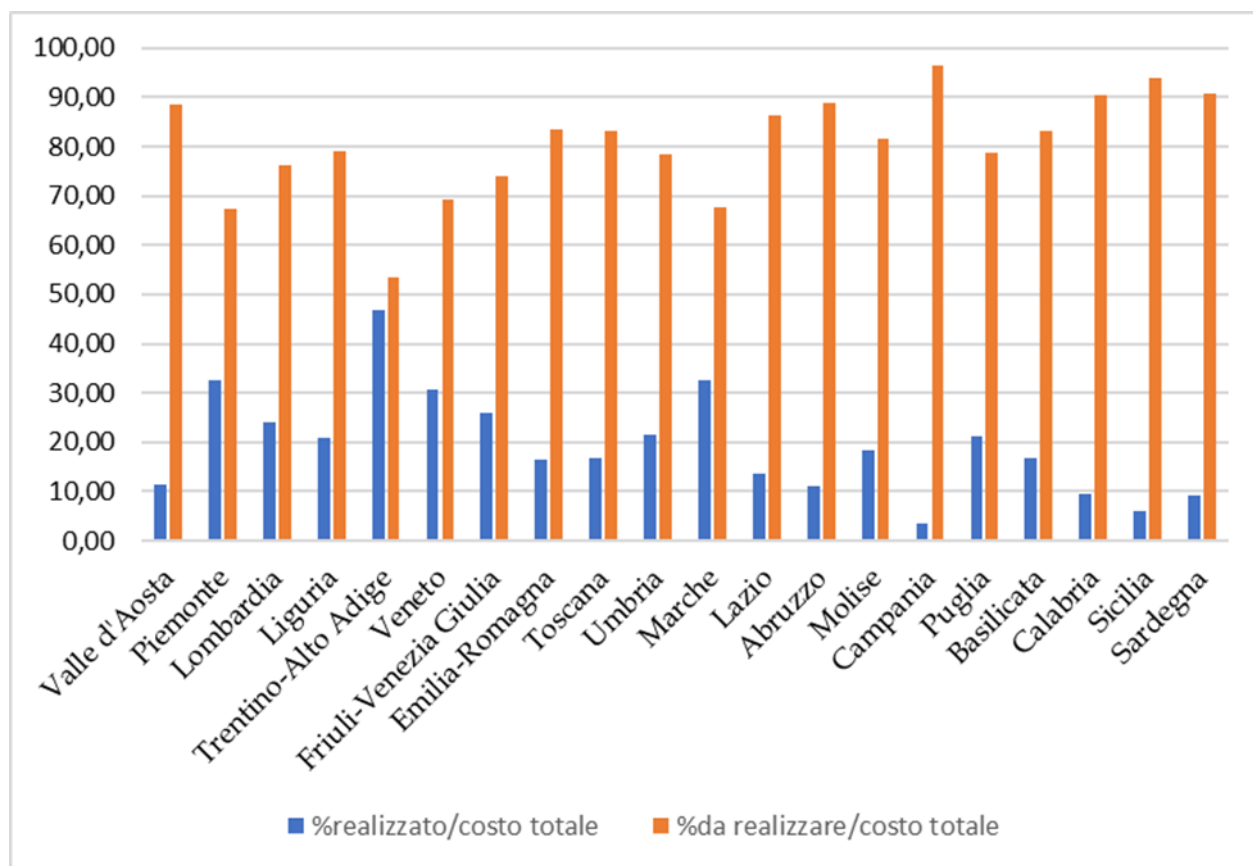
Mettendo a confronto gli importi utilizzati - e, quindi, dei lavori realizzati - con il valore degli importi ancora da utilizzare - e, quindi, dei lavori da realizzare - la differenza emergente risulta, nel complesso, ancora molto consistente.

Dal grafico si evidenzia, infatti, l'esistenza di una concreta e diffusa difficoltà realizzativa, ma con quote non omogenee nelle realtà territoriali, emergendo un divario tra le aree geografiche. Nella valutazione di tale dato occorre comunque tener conto che potrebbero essere stati non completamente e/o non correttamente inseriti dalle stazioni appaltanti nelle banche dati a loro disposizione gli elementi informativi più sopra richiamati e che alcune opere potrebbero essere ancora in corso di realizzazione.

⁸³ I dati vanno analizzati partendo dal presupposto che il finanziamento comprende una serie di importi che, pur essendo funzionali e legati all'opera (acquisti di terreni, espropri, acquisto di macchinari... etc.), non rientrano nel quadro economico posto a base di gara e, pertanto, non sono inseriti nel cd. importo realizzato, che afferisce alle sole somme corrisposte per le lavorazioni effettive.

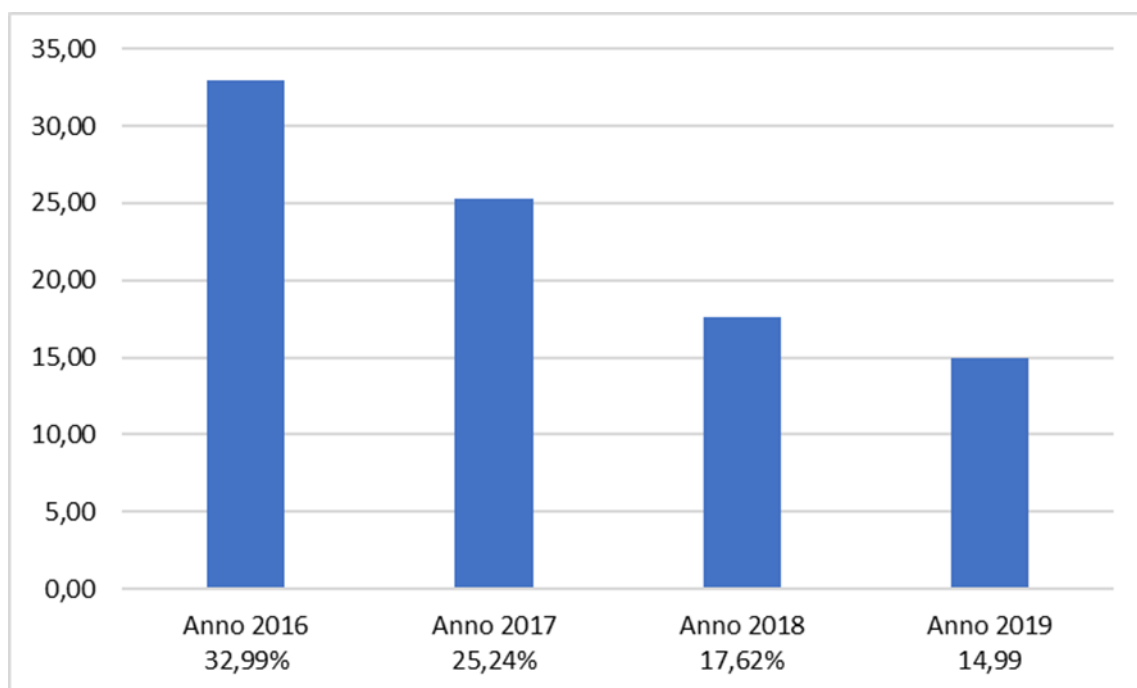
⁸⁴ Le voci spesa effettiva e spesa prevista sono indicate nel quadro economico dell'opera e comprendono, al netto dell'IVA, le spese per lavori, oneri per la sicurezza, somme a disposizione. La spesa prevista è quella presunta posta a base di gara. La spesa effettiva quella effettivamente realizzata (corrisponde alla somma dei SAL).

Grafico 6/SPINV/COM - Percentuale degli importi utilizzati e da utilizzare
CUP prenotati dal 2016 aperti - situazione al 2019



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP - MOP, aggiornamento al 11/03/2020

Nel rapporto percentuale tra la spesa effettiva e quella prevista la capacità realizzativa degli enti appare migliore, anche se i valori, a livello nazionale, nel periodo considerato, restano, comunque, ben al di sotto del 50% (grafico 7/SPINV/COM). In tale elaborazione sono stati presi in considerazione gli importi riportati nel MOP afferenti ai costi inseriti nei quadri economici delle opere (lavori, oneri per la sicurezza, somme a disposizione), al netto dell'IVA e di tutti gli altri costi connessi alla realizzazione.

Grafico 7/SPINV/COM - rapporto percentuale tra spesa effettiva e spesa prevista

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP - MOP, aggiornamento al 11/03/2020

Gli stessi dati, osservati a livello regionale e distinti per anno (tabella 5/SPINV/COM), evidenziano una maggiore capacità realizzativa nelle Regioni del Centro e del Nord, dove si registrano rapporti percentuali tra la spesa effettiva e quella prevista superiore alla media nazionale annua.

Dalla sottostante tabella si rileva inoltre che, tra il 2018 ed il 2019, solamente in pochissime Regioni si è registrato un sensibile aumento del rapporto spesa effettiva/spesa prevista.

Tabella 5/SPINV/COM - rapporto percentuale tra spesa effettiva e spesa prevista

Regione	% importo spesa effettiva / importo spesa prevista			
	2016	2017	2018	2019
Valle d'Aosta	5,39	8,78	9,64	14,62
Piemonte	55,23	35,12	19,12	18,66
Lombardia	44,98	26,84	27,36	19,7
Liguria	53,2	31,49	26,25	46,8
Trentino-Alto Adige	8,4	6,65	7,19	7,18
Veneto	27,33	17,67	9,94	11,39
Friuli-Venezia Giulia	30,36	15,82	8,42	13,86
Emilia-Romagna	60,73	63,27	46,41	9,39
Toscana	54,08	49,45	38,68	58,71
Umbria	33,5	47,09	24,7	22,3
Marche	50,36	22,81	7,88	10,17
Lazio	32,17	34,93	10,84	10,26
Abruzzo	35,95	22,53	6,93	9,78
Molise	9,37	14,54	5,07	25,25
Campania	4,39	9,18	4,26	20,4
Puglia	28,2	15,79	20,89	7,35
Basilicata	57,36	40,71	25,9	19,2
Calabria	18,61	11,87	3,72	18,78
Sicilia	17,98	8,86	5	12,79
Sardegna	12,87	14,64	10,12	4,19
Media nazionale	32,02	24,9	15,92	18,04

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP - MOP, aggiornamento al 11/03/2020

4.3.3 Ciclo di vita delle opere pubbliche

Appare utile soffermarsi brevemente anche sulla fase in cui si trovano le opere con CUP attivi: l'osservazione dei vari passaggi amministrativi è un momento fondamentale di verifica dell'utilizzo delle risorse pubbliche e di monitoraggio del ciclo di vita delle opere pubbliche.

Il campo che gli enti debbono valorizzare prevede l'inserimento non obbligatorio di una delle seguenti voci: studio di fattibilità, progettazione preliminare, progettazione esecutiva, progettazione definitiva, funzionalità, esecuzione lavori, collaudo, chiusura intervento, altro.

Essendo facoltativo valorizzare la voce "fase" questa analisi è svolta su un insieme ridotto rispetto alle precedenti⁸⁵.

⁸⁵ Il campo non è stato compilato per 10.408 CUP sui 60.526 presi in esame (a cui si aggiungono altri 977 CUP la cui condizione di avanzamento è stata indicata come "altro"). Per quasi il 20% dei CUP richiesti nel periodo considerato manca il riferimento al momento in cui si trova la procedura, ciò non consente di avere un quadro preciso della situazione.

Tabella 6/SPINV/COMUNI – fase amministrativa/numero di CUP

Fase amministrativa	2016	2017	2018	2019	Totale	% totale/totale complessivo
Nessuna indicazione	1469	2297	3473	3169	10408	17,20
Studio di fattibilità	233	416	962	756	2367	3,91
Progettazione preliminare	255	357	513	296	1421	2,35
Progettazione definitiva	327	472	746	537	2082	3,44
Progettazione esecutiva	1642	2557	3938	2877	11014	18,20
Esecuzione lavori	2717	3710	4072	9751	20250	33,46
Chiusura intervento	1293	1534	1301	1122	5250	8,67
Collaudo	1094	1224	969	1174	4461	7,37
Funzionalità	579	663	557	497	2296	3,79
Altro	167	300	231	279	977	1,61
Totale complessivo	9776	13530	16762	20458	60526	100,00

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP - MOP, aggiornamento al 11/03/2020

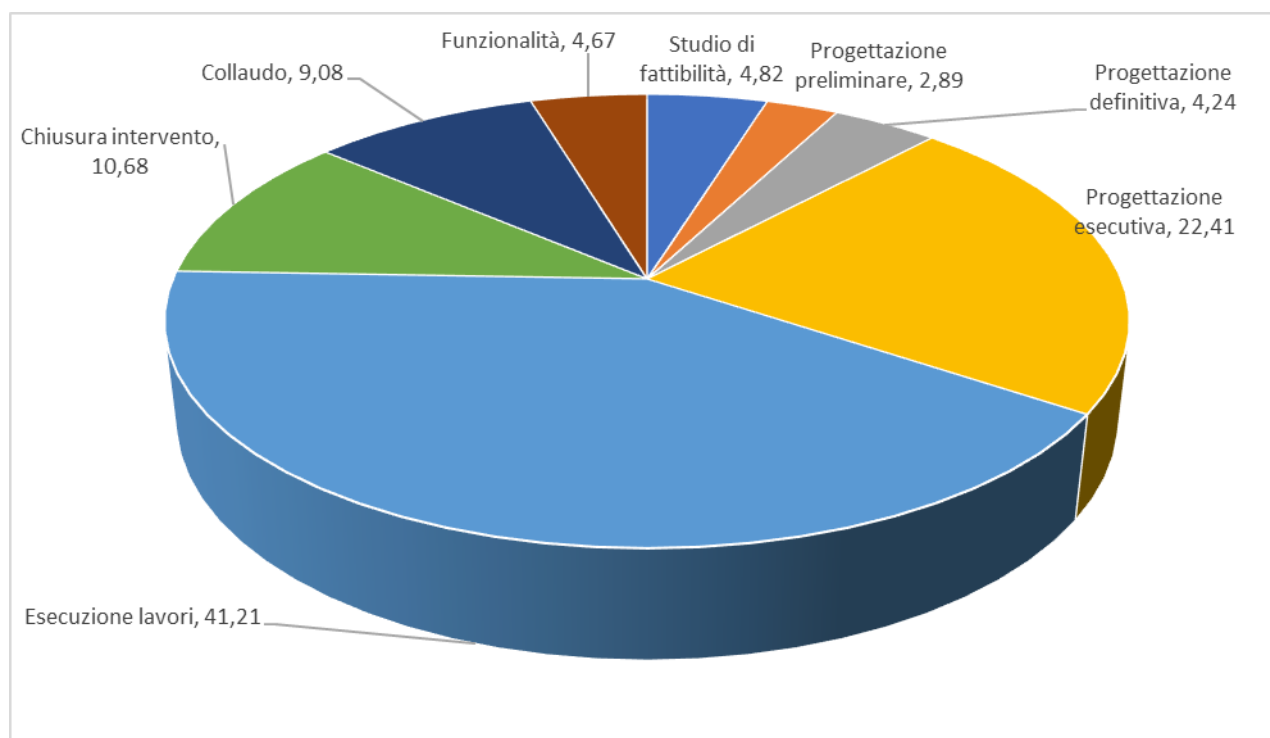
È comunque significativo il numero dei CUP per i quali i lavori sono in corso di esecuzione ed ancor più notevole è il fatto che nel corso del periodo considerato si riscontra un incremento del numero delle opere in lavorazione più sensibile nel 2019.

Nei casi in cui la fase procedimentale è stata chiaramente indicata⁸⁶, la percentuale dei CUP che si riferiscono a lavori in fase di realizzazione si eleva al 41% del totale, a fronte del 34% per i quali si è ancora in una delle fasi di progettazione, con la precisazione che di questi ultimi più della metà si riferisce ad opere per le quali è già in corso la progettazione esecutiva.

La maggior parte delle opere in corso di realizzazione ha ricevuto un finanziamento di importo inferiore ai 150.000 euro. Al riguardo è da notare che, in questi casi, la progettazione è meno complessa e le procedure di affidamento sono decisamente più agili (come rappresentato nel grafico 9).

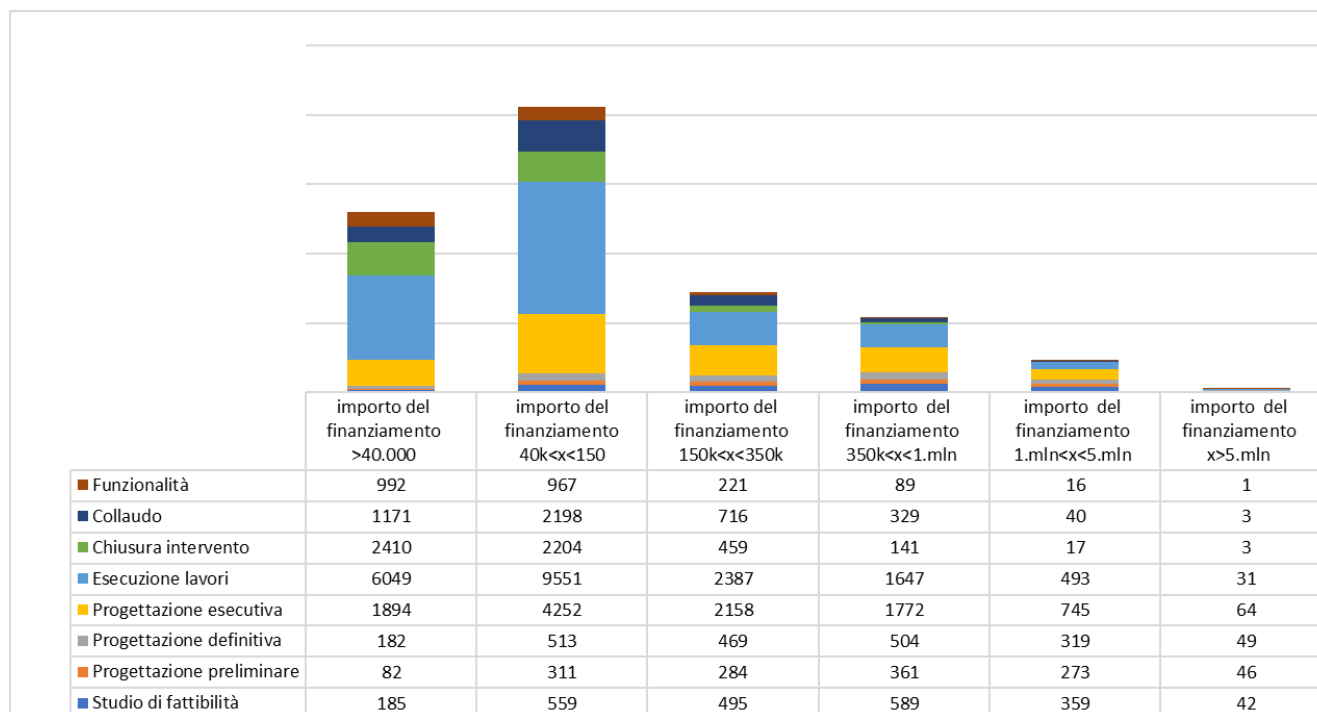
⁸⁶ In tal caso il campione in esame si riduce sensibilmente, passando da 60.526 a 49.141 CUP.

Grafico 8/SPINV/COM - fase amministrativa - (CUP con indicazione dello stato attuativo)



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP - MOP, aggiornamento al 11/03/2020

Grafico 9/SPINV/COM - fase amministrativa in relazione all'importo del finanziamento



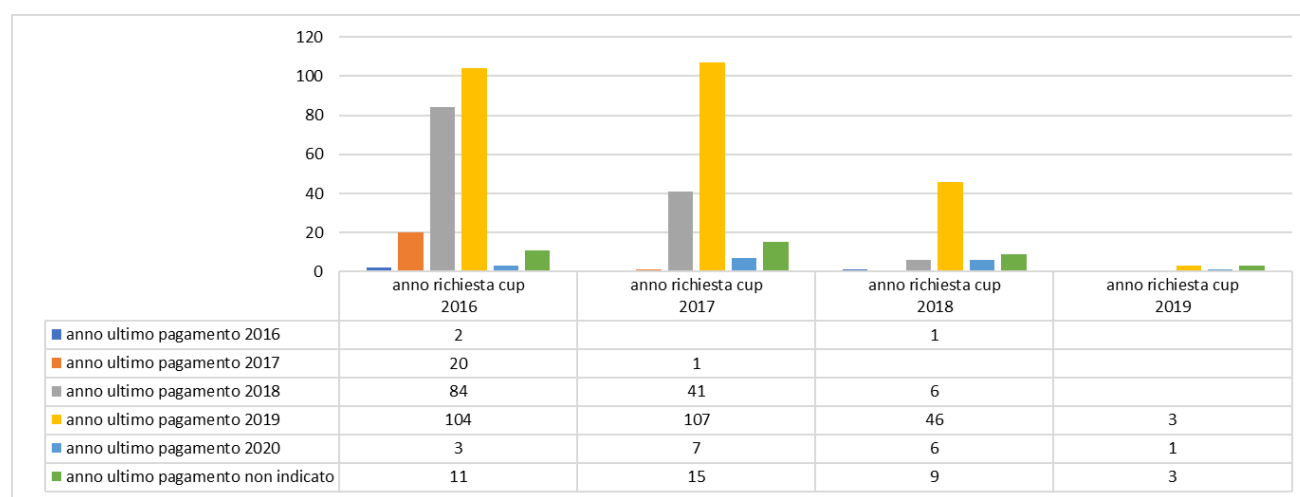
Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP - MOP, aggiornamento al 11/03/2020

Più rilevante è l'osservazione dei tempi in cui giungono alla fase conclusiva le opere con finanziamento elevato, individuando la fase di chiusura lavori/collaudato in considerazione l'anno dell'ultimo pagamento.

Nella fascia di importi tra i 350 mila euro ed il milione di euro, dei 5.432 CUP richiesti nel quadriennio, soltanto l'8,65%, pari a 470 opere, è in una fase terminale di chiusura o collaudo.

Nel 2019 è più consistente il numero di opere concluse che si riferiscono nella maggior parte dei casi a progetti per i quali i CUP sono stati chiesti nel 2016 e nel 2017 (grafico 10). Si tratta di 211 opere concluse nel 2019 a fronte delle 470 concluse in totale (in termini percentuali si parla del 45% circa del totale dei lavori terminati nel periodo che qui si considera (fino al mese di marzo 2020). Ciò potrebbe essere indicativo di una accelerazione nella conclusione dei lavori nell'ultimo anno.

Grafico 10/SPINV/COM - Fascia di importo tra 350 mila e 1 milione di euro: numero di CUP conclusi distinti per anno di richiesta e anno ultimo pagamento

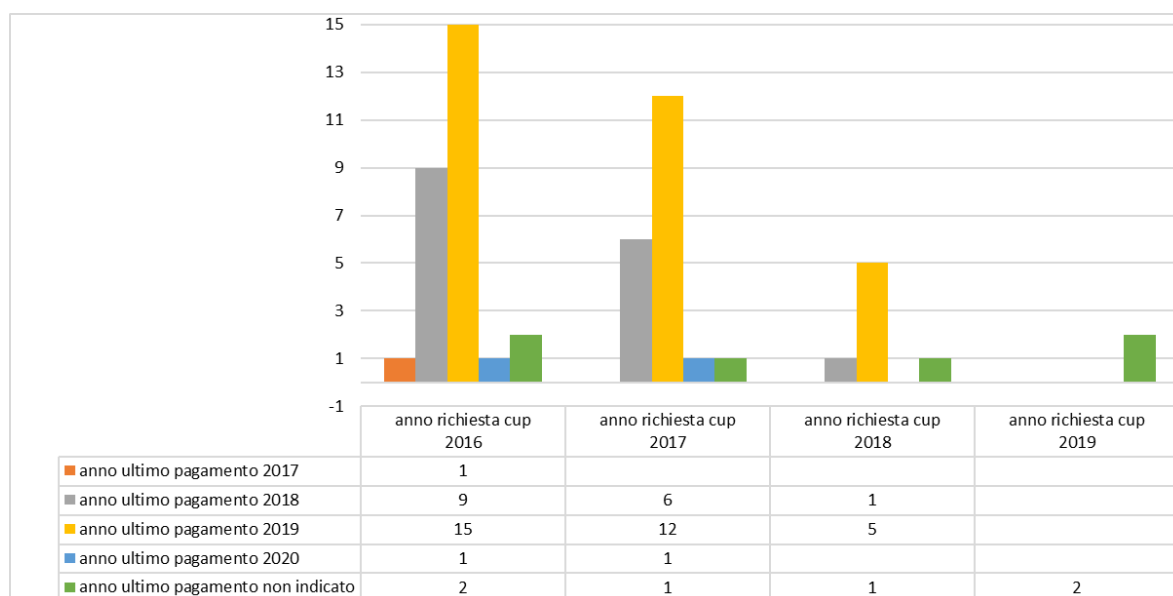


Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP - MOP, aggiornamento al 11/03/2020

Nella fascia di importo, tra 1 milione e 5 milioni di euro si riscontra un simile andamento sia pur in misura ridotta. Infatti, si rileva che dei 2.262 CUP richiesti nel quadriennio, solamente il 2,52%, pari a 57 opere, è giunto a conclusione e che una buona percentuale delle opere iniziate tra il 2016 ed il 2017 è terminata nel 2019 (più precisamente, il 47% circa del totale dei CUP che si riferiscono ai lavori terminati nel periodo di osservazione).

Nella categoria osservata, che comprende lavori di importo elevato per i quali l'intervallo di tempo tra la fase di richiesta del codice e l'effettiva realizzazione dell'opera in genere è esteso, 5 procedure avviate nel 2018 si sono concluse già nel 2019 e 3 di queste riguardano lavori finanziati con il Fondo europeo di sviluppo regionale Programma operativo 2014-2020 che andava necessariamente concluso nelle tempistiche ivi previste.

Grafico 11/SPINV/COM - Fascia di importo tra 1 milione e 5 milioni di euro: numero di CUP conclusi distinti per anno di richiesta e anno ultimo pagamento



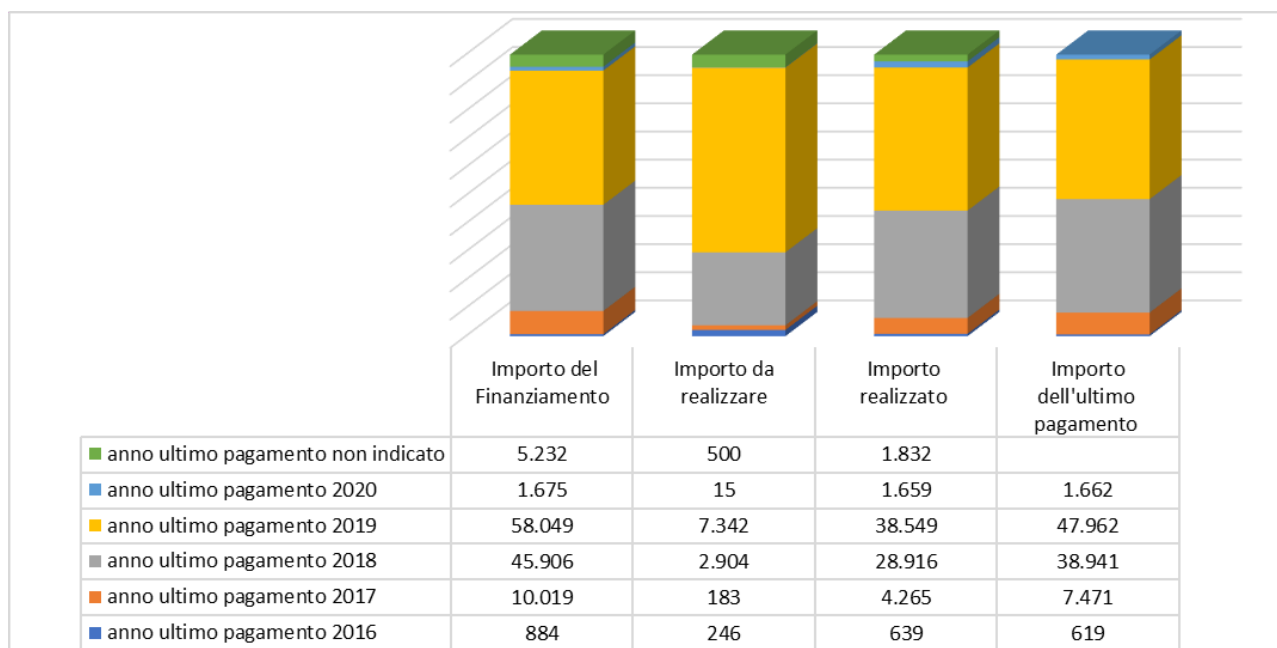
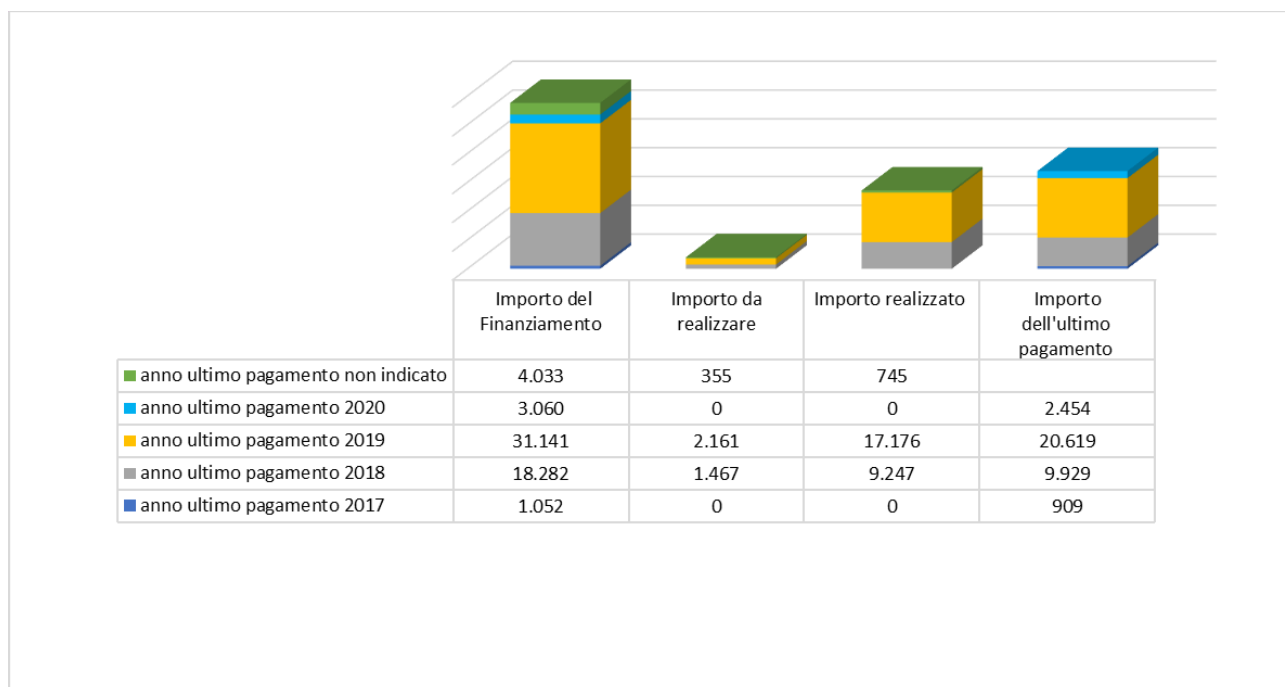
Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP - MOP, aggiornamento al 11/03/2020

Per stabilire il momento della conclusione delle opere relative ai CUP considerati si è utilizzato il dato relativo all'anno dell'ultimo pagamento, accompagnato dall'importo dell'ultimo pagamento.

Con riguardo ai CUP richiesti nell'anno 2016 per le opere con importo del finanziamento tra 350 mila e 5 milioni nella fase chiusura lavori/collaudato si è analizzata la relazione tra uscita finale e gli altri importi inseriti in banca dati.

L'importo del finanziamento, che comprende anche le somme non direttamente destinate ai lavori ma ad essi propedeutiche, è notevolmente più consistente degli importi dei pagamenti. Tanto per le opere con finanziamento compreso tra 350 mila euro ed 1 milione, quanto a quelle fino a 5 milioni, l'importo dell'ultimo pagamento risulta in genere più consistente degli importi già pagati (realizzato) o da pagare (da realizzare).

Negli anni 2018 e 2019 si è assistito alla conclusione del maggior numero di opere con CUP generati nel 2016; la consistenza degli importi dell'ultimo pagamento nel 2019 dimostra un picco delle realizzazioni, indice di una ripresa degli investimenti.

Grafico 12/SPINV/COM - importi dei CUP prenotati nel 2016: Fascia di importo del finanziamento tra 350 mila e 1 milione di euro**Grafico 13/SPINV/COM - importi dei CUP prenotati nel 2016: Fascia di importo del finanziamento tra 1 milione e 5 milioni di euro**

4.3.4 Conclusioni

Dalle considerazioni sopra esposte emerge che la numerosità dei CUP prenotati dai Comuni è in aumento, tuttavia nel periodo di osservazione meno della metà delle opere progettate trovano una completa realizzazione. Inoltre, è emerso che nella maggior parte dei casi vengono realizzate in tempi contenuti le opere che hanno ricevuto un finanziamento sotto i 150 mila euro.

Nel 2019 è in aumento il finanziamento delle iniziative con fonti di provenienza statale e si nota anche una accelerazione delle realizzazioni nell'ultimo biennio del periodo di osservazione. Si tratta di esiti conformi alle attese delle ultime manovre finanziarie, che tuttavia vanno valutati in un contesto che presenta molti aspetti problematici.

Dall'analisi sui tempi di realizzazione delle opere si rilevano notevoli rallentamenti e difficoltà, specie nelle opere di maggiore rilevanza, che possono essere fatte risalire ad una serie di cause di cui molte non sono governabili dalla stazione appaltante.

Un aspetto che potrebbe risultare rilevante riguarda anche l'effettiva presenza delle disponibilità indicate come finanziamenti iniziali dell'opera, che potrebbero non essere stati effettivamente conseguiti, oppure negli enti in difficoltà finanziarie avere ricevuto una diversa destinazione per cassa per evitare di accedere ad anticipazioni dal tesoriere.

Tra i fattori connessi allo svolgimento della procedura si rileva che risultano penalizzanti soprattutto gli intervalli di tempo che intercorrono tra le diverse fasi procedurali (ad esempio, tra la progettazione e l'affidamento dei lavori).

I dati emersi dalla presente analisi evidenziano che, per accelerare la realizzazione delle infrastrutture, sarebbe importante ridurre i cosiddetti "tempi di attraversamento" cioè tra il termine di una fase operativa e l'inizio di quella immediatamente successiva.

La progettazione articolata su più livelli, la riduzione dei quadri del personale tecnico interno all'ente, le articolate procedure per la scelta del contraente, le difficoltà legate all'esecuzione, concorrono a rendere complesso l'iter per la realizzazione delle opere.

Contribuiscono ad accrescere le difficoltà anche le incertezze nella interpretazione delle regole in un settore che negli ultimi decenni, è stato inciso da una produzione "alluvionale" di norme, interpretazioni, linee guida e pareri di vari soggetti istituzionali.

Nell'ottica di dare nuovo impulso alla realizzazione delle opere pubbliche, la legge 17 giugno 2019, n. 55 (di conversione del D.L. 32/2019, cd. "Decreto Sblocca Cantieri") ha introdotto disposizioni urgenti volte alla semplificazione del quadro normativo e amministrativo relativo, in particolare, alla disciplina dei contratti pubblici, anche attraverso la "sospensione" sino al 31 dicembre 2020 delle disposizioni del cd. Codice degli appalti (Decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50) relative all'obbligo di rivolgersi a centrali di committenza per i Comuni non capoluoghi di Provincia, all'obbligo di utilizzare l'albo

ANAC per la scelta di Commissari di gara, ai limiti all'appalto congiunto di progettazione ed esecuzione. Occorrerà, tuttavia, monitorarne attentamente gli effetti prodotti nel breve e medio termine, in particolare riguardo ad alcune misure (come il ritorno all'appalto integrato e le norme sul subappalto) che rischiano di attenuare le necessarie garanzie in materia di trasparenza ed imparzialità. Il perseguimento della digitalizzazione dei processi di approvvigionamento di beni e servizi delle pubbliche amministrazioni (*electronic public procurement*) potrebbe rilevarsi uno strumento di semplificazione.

Per i Comuni di minor dimensioni la promozione di consorzi e unioni potrebbe agevolare la gestione degli investimenti consentendo a tali enti spesso carenti di risorse finanziarie e di capacità progettuale autonoma, una maggiore specializzazione e competenza delle stazioni appaltanti, un ritorno positivo sia sulla qualità della spesa sia sui tempi di realizzazione delle opere pubbliche.

5 LE CRITICITÀ FINANZIARIE NEI COMUNI

5.1 Debiti fuori bilancio

5.1.1 Premessa

L'art. 194 del Tuel riconduce al sistema di bilancio l'assunzione degli impegni degli enti locali al di fuori delle norme di contabilità pubblica attraverso il riconoscimento dei debiti fuori bilancio (DFB), mentre l'art. 193, co. 2, prevede che il riconoscimento degli stessi debba avvenire da parte del Consiglio, entro la data di verifica degli equilibri di bilancio. La delibera di riconoscimento s'inserisce nella più ampia sede di verifica dello stato di attuazione dei programmi e della salvaguardia degli equilibri di bilancio, motivo per cui deve essere allegata al conto consuntivo⁸⁷.

Il tempestivo riconoscimento dovrebbe evitare il rischio di squilibrio in quanto la delibera del Consiglio, riconduce questi debiti nella tradizionale programmazione, gestione e rendicontazione degli EE.LL., evitando la formazione di eventuali oneri aggiuntivi, così come può indurre l'ente a modificare le priorità delle spese già deliberate.

Per il ripristino dell'equilibrio l'ente deve utilizzare mezzi ordinari di bilancio, ma, in caso di loro assenza o di insufficienza, può essere impiegata (art. 187 del Tuel) una quota libera dell'avanzo di amministrazione, accertato con l'approvazione del rendiconto dell'esercizio precedente.

Il riconoscimento dei DFB ha anche rilievo in seno alla procedura di riequilibrio finanziario art. 243 del Tuel, così come modificato dal d.l. n. 174/2012⁸⁸. Per predisporre il Piano, l'ente è tenuto ad effettuare una ricognizione di tutti i DFB riconoscibili, ex art. 194 del Tuel, così come è disposto che, per il ripristino degli equilibri, il riconoscimento del debito fuori bilancio possa avvenire mediante un piano di rateizzazione della durata massima pari agli anni del piano di riequilibrio, compreso quello in corso, convenuto con i creditori⁸⁹.

La presente indagine si propone di analizzare, nell'esercizio 2018, l'andamento del fenomeno dei DFB nelle Amministrazioni provinciali e comunali, comprensive delle Città metropolitane, e di raffrontarne le risultanze con quelle degli esercizi precedenti; l'esame è condotto sulla base dei principali profili di rilevanza sia di carattere finanziario, che giuridico contabile.

⁸⁷ Ciò avviene assieme all'attestazione, a firma del Sindaco, del Segretario generale e del responsabile del servizio finanziario che non esistono altri debiti fuori bilancio al di fuori di quelli riconosciuti e finanziati.

⁸⁸ Vi ricorre assieme alla revisione straordinaria dei residui attivi e passivi conservati in bilancio.

⁸⁹ L'organo consiliare, entro il 31 luglio di ciascun anno, deve deliberare anche la variazione di assestamento generale, come previsto dall'art. 175, co. 8 del Tuel, che pertanto si affianca alla salvaguardia degli equilibri. Mediante tale variazione si attua la verifica generale di tutte le voci di entrata e di uscita, compreso il fondo di riserva ed il fondo di cassa, al fine di assicurare il mantenimento del pareggio di bilancio.

La costante attenzione ai DFB scaturisce dalle dimensioni rilevanti del fenomeno e dalla reiterazione delle condotte per cui è presumibile che esso sia indice della scarsa capacità di perseguire una corretta politica di programmazione e gestione finanziaria delle risorse e delle spese (per la sottostima degli stanziamenti di bilancio rispetto alle effettive necessità di spesa), con un inevitabile pregiudizio per i vincoli di bilancio e gli equilibri.

Va ricordato che questa Sezione recentemente ha interpretato in sede consultiva l'art. 194, co. 1, lett. a) del Tuel, in modo strettamente aderente al tenore letterale della norma (Sezione delle autonomie, deliberazione n. 27 del 21 novembre 2019), precisando che il riconoscimento del debito deve sempre avvenire con una delibera del Consiglio, anche in presenza di adeguati stanziamenti per spesa da contenzioso. Ciò in quanto tale passaggio assolve alla "finalità di ricondurre all'interno del sistema di bilancio un fenomeno di rilevanza finanziaria – che è, comunque, maturato al di fuori delle normali procedure di programmazione e di gestione delle spese – provvedendo alle contestuali verifiche circa il mantenimento degli equilibri di bilancio".

La norma va considerata in linea con il paragrafo 9 punto 9.1. dell'allegato 4/2 al d.lgs. 118/2011, per il quale, quando si assista all'emersione di debiti assunti dall'ente e non registrati quando l'obbligazione è sorta, è necessario attivare la procedura amministrativa di riconoscimento del debito fuori bilancio, prima di impegnare le spese con imputazione all'esercizio in cui le relative obbligazioni sono esigibili. Vanno dunque ritenuti come elementi indispensabili, l'inammissibilità di ogni contabilizzazione anteriore all'avvenuto riconoscimento e la celerità del relativo procedimento di spesa, che non potrebbe concludersi oltre i 60 giorni dall'assunzione della relativa delibera.

L'opposta soluzione potrebbe comportare un'alterazione del riparto delle competenze tra organo politico ed organo gestionale, fissato dall'art. 194 del Tuel, ma non terrebbe "in adeguata considerazione, specialmente per la ipotesi di insussistenza o di incapienza del pertinente capitolo di bilancio, l'importante funzione assolta, tra le altre, dalla deliberazione consiliare di riconoscimento, quale fondamentale momento di valutazione della incidenza degli oneri che si vanno ad assumere sugli equilibri di bilancio".

In questa prospettiva, gli enti interessati, applicando l'art. 152, co. 3 del Tuel sull'autonomia regolamentare, possono agevolmente prevedere appropriate misure organizzative che consentano il tempestivo riconoscimento dei DFB derivanti da sentenze specifiche.

Già nel 2018, la Sezione delle autonomie (cfr. deliberazione n. 21/SEZAUT/2018/QMIG) aveva evidenziato come "in una corretta gestione finanziaria, l'emersione di un debito non previsto nel bilancio di previsione, debba essere portata tempestivamente al Consiglio dell'ente per l'adozione dei necessari provvedimenti, quali la valutazione della riconoscibilità, ai sensi dell'art. 194, co. 1 e il reperimento delle necessarie coperture, secondo quanto previsto dall'art. 193, co. 3, e 194, commi 2 e 3".

Conclusivamente, con due deliberazioni, la Sezione delle autonomie ribadisce che “il pagamento di un debito fuori bilancio riveniente da una sentenza esecutiva deve, sempre, essere preceduto dall’approvazione da parte del Consiglio dell’ente della relativa deliberazione di riconoscimento”⁹⁰.

5.1.2 Analisi dei risultati

Sono pervenute risposte ai questionari per la raccolta dei dati da parte di 7.166 Comuni, pari a più del 90% del totale, nell’ambito di tale insieme hanno riconosciuto DFB circa il 20% degli enti⁹¹.

Ciò premesso, si rileva che nell’esercizio 2018 il fenomeno del riconoscimento di DFB riguarda 1.488 Comuni, per un importo di 606.819.067 euro, che segna una consistente diminuzione del 14,36% rispetto ai 708.547.971 euro del 2017, relativi a 1.386 enti. Nonostante la riduzione generale dei DFB riconosciuti, nei Comuni delle Regioni Piemonte, Liguria, Marche e Basilicata si assiste, invece, ad un incremento che supera il doppio del precedente ammontare (tab. 1/DFB/COM).

In termini di valori assoluti, la quota più elevata è ascritta ai Comuni della Campania (circa 273 milioni di euro), cui seguono quelli del Lazio (circa 66 milioni di euro) e della Regione siciliana (circa 60 milioni di euro). (tab. 1/DFB/COM).

Nel 2018 – come già detto - la massa complessiva dei DFB, pari a circa 607 milioni di euro è in riduzione rispetto al precedente esercizio (709 milioni di euro), tale tendenza in diminuzione si riscontra nei Comuni di circa la metà delle Regioni (Lombardia, Veneto, Friuli-Venezia Giulia, Toscana, Abruzzo, Campania, Puglia, Calabria e Sicilia), mentre nei Comuni di altre Regioni i debiti riconosciuti, sono aumentati (Piemonte, Valle d’Aosta, Liguria, Trentino-Alto Adige, Emilia-Romagna, Umbria, Marche, Lazio, Molise, Basilicata e Sardegna). (tab. 2/DFB/COM e 3/DFB/COM).

⁹⁰ L’attenzione a questo tipo di deliberazioni nasce anche dal fatto che, nel 2018, i debiti riconosciuti da sentenze esecutive ne sono divenuti la prima causa di formazione.

⁹¹ Nell’analisi che segue vengono raffrontati i risultati del 2018 che riguardano n. 1488 Comuni con DFB riconosciuti, campione che rappresenta un aggregato di eguali enti, dimensionalmente molto prossimo a quello relativo all’esercizio 2017, pari a 1386 enti (tab. 1/DFB/COM). Per l’allineamento con l’esercizio 2017, il campione preso in esame ha riguardato 5.705 enti.

Tabella 1/DFB/COM - Anni 2017-2018. Comuni con debiti fuori bilancio riconosciuti

Regione	2017		2018		Variazione	
	N. enti	DFB riconosciuti periodo 1/01/2017 - 31/12/2017	N. enti	DFB riconosciuti periodo 1/01/2018 - 31/12/2018	N. enti	% DFB riconosciuti
Piemonte	46	2.720	35	8.079	-11	197,02
Valle d'Aosta	7	281	8	437	1	55,52
Lombardia	169	41.821	204	29.966	35	-28,35
Liguria	46	5.540	51	12.995	5	134,57
Trentino-Alto Adige	19	1.137	25	1.849	6	62,65
Veneto	78	11.112	103	7.486	25	-32,63
Friuli-Venezia Giulia	44	2.817	56	1.217	12	-56,78
Emilia-Romagna	54	19.813	69	25.156	15	26,97
Toscana	79	31.836	81	15.058	2	-52,70
Umbria	23	1.585	19	2.992	-4	88,74
Marche	37	4.344	45	9.688	8	123,00
Lazio	93	48.746	104	65.639	11	34,66
Abruzzo	64	11.265	60	10.511	-4	-6,69
Molise	14	2.723	19	3.641	5	33,72
Campania	184	345.157	190	272.757	6	-20,98
Puglia	145	66.924	146	45.382	1	-32,19
Basilicata	18	1.260	29	2.876	11	128,28
Calabria	71	23.163	66	22.055	-5	-4,79
Sicilia	141	79.201	135	60.488	-6	-23,63
Sardegna	54	7.102	43	8.545	-11	20,31
Totale complessivo	1.386	708.548	1488	606.819	102	-14,36

Fonte: dati ed elaborazione Corte dei conti, aggiornamento al 14 gennaio 2020; importi in migliaia di euro

Il complessivo ammontare dei debiti riconosciuti è da imputare, per circa il 75% a sentenze esecutive e per il restante 23% circa, ad acquisti di beni e servizi; nel raffronto tra gli esercizi in considerazione si vede come la quota delle sentenze esecutive diminuisca di 3,41 punti percentuali (era del 78% circa), mentre, al contrario, quella relativa agli acquisti di beni e servizi aumenti di 3,42 punti percentuali (era del 20% circa) (tab. 2/DFB/COM e 3/DFB/COM). I debiti riconosciuti da sentenze esecutive si riducono soprattutto nei Comuni della Lombardia, Toscana, Campania e Puglia, mentre quelli da acquisizioni di beni e servizi aumentano specialmente nel Lazio. Sono in controtendenza gli enti della Campania e della Sicilia, dove i DFB per acquisti di beni e servizi decrescono (tab. 4/DFB/COM).

Nel complesso emerge che il fenomeno è per la gran parte riferibile agli oneri da soccombenza che vengono a manifestarsi in corso di esercizio all'esito dei giudizi, ma nello stesso tempo sono stimabili con buona approssimazione se viene condotta una costante valutazione del contenzioso in atto e dei rischi connessi, potendo in tal modo essere predisposti appositi accantonamenti.

Il principio contabile della prudenza prevede l'accantonamento di fondi a garanzia dei debiti assunti al di fuori delle norme contabili; tale adempimento è stato effettuato da un maggior numero di enti rispetto al 2017, e le somme poste a garanzia dei debiti riconoscibili aumentano di circa il 48% con un

incremento di somme accantonate pari a quasi 700 milioni di euro, l'ammontare si eleva nel 2018 a più di 2 miliardi, rispetto al quasi miliardo e mezzo del 2017⁹² (tab. 5/DFB/COM/APP).

Tabella 2/DFB/COM - Anno 2017. Comuni. Debiti fuori bilancio. Tipologia

Regione	N. enti	DFB riconosciuti periodo 1/01/2017 - 31/12/2017	Sentenze esecutive	Disavanzi Aziende Speciali da ripianare	Ricapitalizzazione di società a partecipazione pubblica	Espropri	Acquisizione di bene e servizi
Piemonte	46	2.720	35	8.079	-11	197,02	46
Valle d'Aosta	7	281	8	437	1	55,52	7
Lombardia	169	41.821	204	29.966	35	-28,35	169
Liguria	46	5.540	51	12.995	5	134,57	46
Trentino-Alto Adige	19	1.137	25	1.849	6	62,65	19
Veneto	78	11.112	103	7.486	25	-32,63	78
Friuli-Venezia Giulia	44	2.817	56	1.217	12	-56,78	44
Emilia-Romagna	54	19.813	69	25.156	15	26,97	54
Toscana	79	31.836	81	15.058	2	-52,70	79
Umbria	23	1.585	19	2.992	-4	88,74	23
Marche	37	4.344	45	9.688	8	123,00	37
Lazio	93	48.746	104	65.639	11	34,66	93
Abruzzo	64	11.265	60	10.511	-4	-6,69	64
Molise	14	2.723	19	3.641	5	33,72	14
Campania	184	345.157	190	272.757	6	-20,98	184
Puglia	145	66.924	146	45.382	1	-32,19	145
Basilicata	18	1.260	29	2.876	11	128,28	18
Calabria	71	23.163	66	22.055	-5	-4,79	71
Sicilia	141	79.201	135	60.488	-6	-23,63	141
Sardegna	54	7.102	43	8.545	-11	20,31	54
Totale complessivo	1.386	708.548	1488	606.819	102	-14,36	1.386
Rapporto percentuale	46	2.720	35	8.079	-11	197,02	46

Fonte: dati ed elaborazione Corte dei conti, aggiornamento al 14 gennaio 2020; importi in migliaia di euro

La maggiore consistenza finanziaria degli accantonamenti evidenzia comportamenti più responsabili degli enti. Nel biennio d'interesse un maggior numero di enti, che passano da 1.372 a 2.633 ha ottemperato all'obbligo di accantonare fondi per oneri da contenzioso.

Posto che i Comuni dispongono di maggiori riserve, mal si concilia la coesistenza di accantonamenti destinati a ripianare i DFB e la persistente sussistenza di debiti non ripianati a fine esercizio; in particolare per il debito da contenzioso ciò non dovrebbe derivare dalla carenza di liquidità, quanto dalla complessità delle procedure.

⁹² Dai dati di rendiconto presenti in BDAP relativi a 3.180 Comuni, nella parte accantonata del risultato di amministrazione, il fondo contenzioso nel 2018 è pari a 2.171.348.937 euro, ciò conferma l'attendibilità del dato sulle risorse accantonate raccolto attraverso i questionari per il monitoraggio dei debiti fuori.

I Comuni appartenenti alle Regioni che hanno un maggior numero di DFB si sono dimostrati più attenti a tutelare la solvibilità di obbligazioni con accantonamenti (Lombardia, Lazio, Campania, Puglia e Sicilia) (tab. 5/DFB/COM/APP).

Nel complesso, considerato che la fattispecie più ricorrente di debiti riguarda la soccombenza in giudizio e che sussistono adeguati fondi prudenziali, si può ritenere che nelle linee generali il fenomeno in esame non dovrebbe risultare particolarmente allarmante, salvo a verificare la presenza di particolari situazioni critiche sul territorio.

Tabella 3/DFB/COM - Anno 2018. Comuni. Debiti fuori bilancio riconosciuti - tipologia

Regione	N. enti	DFB riconosciuti periodo 1/01/2017 - 31/12/2017	Sentenze esecutive	Disavanzi Aziende Speciali da riparare	Ricapitalizzazione di società a partecipazione pubblica	Espropri	Acquisizione di bene e servizi
Piemonte	35	8.079	919	-	-	-	7.161
Valle d'Aosta	8	437	265	-	-	-	172
Lombardia	204	29.966	19.266	-	-	-	10.700
Liguria	51	12.995	7.822	-	-	-	5.173
Trentino-Alto Adige	25	1.849	1.688	-	-	44	117
Veneto	103	7.486	5.731	209	-	3	1.542
Friuli-Venezia Giulia	56	1.217	691	-	-	17	510
Emilia-Romagna	69	25.156	18.484	190	-	1.183	5.299
Toscana	81	15.058	5.694	1.109	-	2.441	5.815
Umbria	19	2.992	809	-	1.744	-	438
Marche	45	9.688	4.709	-	-	-	4.978
Lazio	104	65.639	28.767	-	198	19	36.654
Abruzzo	60	10.511	6.913	-	-	28	3.571
Molise	19	3.641	1.582	-	-	375	1.684
Campania	190	272.757	247.852	0	894	1.078	22.933
Puglia	146	45.382	33.357	209	-	495	11.322
Basilicata	29	2.876	2.743	-	-	-	133
Calabria	66	22.055	14.826	-	10	361	6.858
Sicilia	135	60.488	46.354	-	36	1.693	12.404
Sardegna	43	8.545	4.573	-	-	347	3.625
Totale complessivo	1488	606.819	453.045	1.717	2.882	8.084	141.091
Rapporto percentuale		100	74,66	0,28	0,47	1,33	23,25

Fonte: dati ed elaborazione Corte dei conti, aggiornamento al 14 gennaio 2020; importi in migliaia di euro

Il raffronto dei dati forniti dai quadri analitici degli strumenti di copertura dei debiti riconosciuti fa emergere un maggior ricorso alle disponibilità di parte corrente, oltre che all'utilizzo degli avanzi liberi, a fronte di un minore ricorso agli stanziamenti previsti in bilancio. Infatti, mentre la copertura assicurata dalle disponibilità di parte corrente sale, nel biennio, da circa il 18% a circa il 20%, il ricorso all'avanzo di amministrazione s'incrementa da un esercizio all'altro da circa il 16% a circa il 24%. Si riducono, al contrario gli stanziamenti previsti in bilancio, la cui copertura del debito passa da circa il

54% del 2017, a circa il 48% del 2018. È un dato positivo l'ulteriore diminuzione dei debiti privi di qualsiasi copertura, da quasi 10 milioni di euro del 2017 a circa 4,6 dell'anno successivo (tabelle 6/DFB/COM/APP e 7/DFB/COM/APP).

Nel biennio le coperture da stanziamenti in bilancio si riducono di circa il 6%, mentre s'incrementano sia le disponibilità di bilancio di parte corrente (+ 1,74%) che il ricorso all'avanzo di amministrazione (+7,35%) (tab. 8/DFB/COM/APP).

Tabella 4/DFB/COM - Anni 2017-2018. Comuni con debiti fuori bilancio riconosciuti - variazione

REGIONE	2017		2018		Variazione	
	N. enti	DFB riconosciuti periodo 1/01/2017 -31/12/2017	N. enti	DFB riconosciuti periodo 1/01/2018 -31/12/2018	n. enti	% DFB riconosciuti
Piemonte	46	2.720	35	8.079	-11	197,02
Valle d'Aosta	7	281	8	437	1	55,52
Lombardia	169	41.821	204	29.966	35	-28,35
Liguria	46	5.540	51	12.995	5	134,57
Trentino-Alto Adige	19	1.137	25	1.849	6	62,65
Veneto	78	11.112	103	7.486	25	-32,63
Friuli-Venezia Giulia	44	2.817	56	1.217	12	-56,78
Emilia-Romagna	54	19.813	69	25.156	15	26,97
Toscana	79	31.836	81	15.058	2	-52,70
Umbria	23	1.585	19	2.992	-4	88,74
Marche	37	4.344	45	9.688	8	123,00
Lazio	93	48.746	104	65.639	11	34,66
Abruzzo	64	11.265	60	10.511	-4	-6,69
Molise	14	2.723	19	3.641	5	33,72
Campania	184	345.157	190	272.757	6	-20,98
Puglia	145	66.924	146	45.382	1	-32,19
Basilicata	18	1.260	29	2.876	11	128,28
Calabria	71	23.163	66	22.055	-5	-4,79
Sicilia	141	79.201	135	60.488	-6	-23,63
Sardegna	54	7.102	43	8.545	-11	20,31
Totale complessivo	1.386	708.548	1488	606.819	102	-14,36

Fonte: dati ed elaborazione Corte dei conti, aggiornamento al 14 gennaio 2020; importi in migliaia di euro

La copertura con l'avanzo di amministrazione risulta in crescita⁹³ e l'adempimento dei DFB riconosciuti nel 2018 è distribuito in tre annualità di ripiano con impatto largamente prevalente nel primo anno nel quale si realizza il soddisfacimento del credito per una quota dell'87% circa. Le rimanenti *tranche*, pari a percentuali del 5,49% nel 2019 e del 6,78% nel 2020 lasciano un ammontare residuo insoddisfatto di 4.644 mila euro (0,77%). I DFB della Valle d'Aosta, del Trentino-Alto Adige, del Friuli-Venezia Giulia e dell'Emilia-Romagna sono tutti ripianati nel 2018.

⁹³ L'art. 187 del Tuel e il principio contabile applicato n. 9.2, all. 4.2 al d.lgs. n. 118/2011, stabiliscono che la copertura dei DFB è la prima delle finalità per le quali deve essere utilizzata la quota libera dell'avanzo di amministrazione.

In casi particolari i debiti possono essere assorbiti in un Piano di riequilibrio ex art. 243-bis del Tuel, che scorre per il decennio dal 2018 al 2027 e in cui vengono distribuite quote annuali di entità modeste, si tratta ad es. delle fattispecie dei Comuni di Imperia, Spinete e Galati Mamertino (tab. 9/DFB/COM).

I DFB del tutto non ripianati nel triennio 2017-2019 ammontano a quasi 10 milioni di euro, per una percentuale più alta di quella relativa al triennio precedente, chiusosi con il 2018 (tab. 10/DFB/COM). Un particolare profilo critico è quello afferente ai debiti riconosciuti prima del 31.12.2018, per i quali non ha fatto seguito il relativo impegno e la conseguente imputazione al bilancio del medesimo esercizio, essendone stata rinviata la copertura agli esercizi futuri. Dalle indagini condotte sui dati acquisiti emerge che i DFB riconosciuti prima del 2018, che gli enti non avevano ancora provveduto a finanziare, riguardano 68 Comuni (erano 49 nel 2017), per un ammontare di circa 18 milioni di euro (erano circa 80 milioni nel 2017), ripianati per circa il 57% nel 2018 e, per le rimanenti parti, nelle due successive annualità (9% circa nel 2019 e 3,5% circa nel 2020).

Tra il 2017 e il 2018 l'ammontare dei DFB riconosciuti, ma non finanziati, scende radicalmente, viceversa, la quota di debito non ripianato sale dal 5% circa del 2017 al 30% circa del 2018. (Tab.11/DFB/COM).

Nel biennio d'interesse i Comuni delle Regioni con maggior numero di DFB sono quelli della Toscana e della Campania (entrambi in diminuzione), nonché della Puglia, della Calabria e della Sicilia (tutti in aumento).

Sono da segnalare gli enti della Regione siciliana, che hanno il massimo ammontare di DFB nel 2018 (più di 7 milioni), e il risultato positivo dei Comuni della Campania, che hanno ridotto a quasi 1 milione 800 mila euro un debito, che l'anno precedente era arrivato alla cifra ragguardevole di oltre 68 milioni di euro (tab. 11/DFB/COM).

L'ammontare dei DFB ancora da riconoscere al 31.12.2018 si eleva a circa 902 milioni di euro (902.497.770), cifra in notevole aumento rispetto ai circa 581 milioni di euro del 2017 (580.920.176). Si registra dunque una inversione di tendenza, atteso che nel 2017 si era osservata una diminuzione (da circa 745 milioni ai citati circa 581 milioni). Aumenta anche il numero di enti interessati al fenomeno, da 237 a 327. Quanto al titolo del debito, prevalgono ancora le sentenze esecutive (65% circa), in notevole aumento, seguite dagli acquisti di beni e servizi (32% circa), in incremento più ridotto, per i rimanenti titoli giustificativi si riducono gli espropri (2% circa). La variazione occorsa nel biennio investe 90 enti, con importi in aumento che coinvolgono soprattutto i Comuni del Lazio, della Campania e della Regione siciliana (tab. 12/DFB/COM). Questo fenomeno specialmente se riferito alla causa che lo ha prevalentemente prodotto, spiega il maggior ricorso allo stanziamento di fondi per contenzioso per cui ci si dovrebbe attendere in futuro che gli accantonamenti disposti dovranno consentire un più fluido smaltimento delle relative partite.

Il debito per abitante, nei 1.488 enti che nel 2018 hanno riconosciuto DFB (607 milioni di euro, su una popolazione di circa 32 milioni di abitanti) è calcolato in 19 euro circa nella media nazionale (erano 22 nel 2017). Scomponendo tale dato per area regionale si osservano medie al di sotto dei 10 euro, nei Comuni della Valle d'Aosta, della Lombardia, del Trentino-Alto Adige, del Veneto, del Friuli-Venezia Giulia, della Toscana e dell'Umbria. Il debito per abitante più alto in assoluto si registra presso i Comuni della Campania (euro 72), meno elevati i valori *pro capite* degli enti ubicati in Calabria (euro 28), Sicilia (euro 20), Molise (euro 26) e Lazio (euro 15) (Tab. 13/DFB/COM/APP – 14/DFB/COM/APP).

Tabella 9/DFB/COM - Anno 2018. Comuni. Debiti fuori bilancio - annualità di ripiano

Regione	N. enti	DFB riconosciuti periodo 1/01/2018 - 31/12/2018	Annualità di ripiano				Annualità di ripiano previste nel piano di riequilibrio art. 243bis del Tuel						
			Anno 2018	Anno 2019	Anno 2020	Non ripianati	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Piemonte	35	8.079	7.954	119	6	-	-	-	-	-	-	-	-
Valle d'Aosta	8	437	437	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Lombardia	204	29.966	29.659	308	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Liguria	51	12.995	7.923	2.874	669	247	50	127	176	207	240	240	240
Trentino-Alto Adige	25	1.849	1.849	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Veneto	103	7.486	7.203	262	22	-	-	-	-	-	-	-	-
Friuli-Venezia Giulia	56	1.217	1.217	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Emilia-Romagna	69	25.156	25.156	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Toscana	81	15.058	14.860	110	88	-	-	-	-	-	-	-	-
Umbria	19	2.992	2.642	350	-	-	21	27	-	-	-	-	-
Marche	45	9.688	9.433	205	50	-	-	-	-	-	-	-	-
Lazio	104	65.639	62.947	2.482	206	5	-	-	-	-	-	-	-
Abruzzo	60	10.511	9.851	410	251	-	-	-	-	-	-	-	-
Molise	19	3.641	3.096	265	230	-	25	25	-	-	-	-	-
Campania	190	272.757	219.457	17.840	34.089	1.370	55	60	65	70	72	75	77
Puglia	146	45.382	39.674	2.136	1.623	1.818	131	-	-	-	-	-	-
Basilicata	29	2.876	2.565	220	90	2	-	-	-	-	-	-	-
Calabria	66	22.055	18.747	1.350	1.572	306	80	-	-	-	-	-	-
Sicilia	135	60.488	53.752	4.213	2.075	428	685	674	670	-	-	-	-
Sardegna	43	8.545	7.741	193	144	467	-	-	-	-	-	-	-
Totale complessivo	1488	606.819	526.164	33.335	41.117	4.644	1.048	913	911	277	312	315	317
Rapporto percentuale	-	100	86,71	5,49	6,78	0,77	0,17	0,15	0,15	0,05	0,05	0,05	0,05

Fonte: dati ed elaborazione Corte dei conti, aggiornamento al 14 gennaio 2020; importi in migliaia di euro

Tabella 10/DFB/COM - Anno 2017. Comuni. Debiti fuori bilancio - annualità di ripiano

Regione	N. enti	DFB riconosciuti bilancio periodo 1/01/2017 - 31/12/2017	Annualità di ripiano				Annualità di ripiano previste nel piano di riequilibrio art. 243bis del Tuel						
			2017	2018	2019	Non ripianati	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Piemonte	46	2.720	2.365	186	168	-	-	-	-	-	-	-	-
Valle d'Aosta	7	281	281	0	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Lombardia	169	41.821	25.989	1.781	1.161	7.799	727	727	727	727	727	727	727
Liguria	46	5.540	4.992	461	-	88	-	-	-	-	-	-	-
Trentino-Alto Adige	19	1.137	1.101	36	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Veneto	78	11.112	10.216	431	69	396	-	-	-	-	-	-	-
Friuli-Venezia Giulia	44	2.817	2.815	2	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Emilia-Romagna	54	19.813	12.319	3.246	4.063	-	63	36	36	52	-	-	-
Toscana	79	31.836	29.454	2.086	261	36	-	-	-	-	-	-	-
Umbria	23	1.585	808	284	82	-	82	82	82	82	82	-	-
Marche	37	4.344	3.745	514	85	-	-	-	-	-	-	-	-
Lazio	93	48.746	45.491	1.888	1.363	4	-	-	-	-	-	-	-
Abruzzo	64	11.265	9.843	1.182	240	-	-	-	-	-	-	-	-
Molise	14	2.723	2.268	4	13	-	152	152	133	-	-	-	-
Campania	184	345.157	156.050	50.023	136.647	47	507	507	502	400	474	-	-
Puglia	145	66.924	62.278	2.863	1.156	-	222	203	203	-	-	-	-
Basilicata	18	1.260	931	239	90	-	-	-	-	-	-	-	-
Calabria	71	23.163	18.763	2.551	574	263	1.012	-	-	-	-	-	-
Sicilia	141	79.201	61.773	9.406	6.595	1.068	264	65	14	11	5	-	-
Sardegna	54	7.102	6.279	659	94	71	-	-	-	-	-	-	-
Totale complessivo	1.386	708.548	457.761	77.842	152.661	9.771	3.029	1.772	1.697	1.272	1.289	727	727
Rapporto percentuale	-	100	64,61	10,99	21,55	1,38	0,43	0,25	0,24	0,18	0,18	0,10	0,10

Fonte: dati ed elaborazione Corte dei conti, aggiornamento al 14 gennaio 2020; importi in migliaia di euro

Tabella 11/DFB/COM - Anni 2017-2018. Comuni. Debiti fuori bilancio riconosciuti prima dell'esercizio di riferimento, ma ancora da impegnare al 31 dicembre dell'anno precedente - annualità di ripiano

Regione	2017						2018					
	n. enti	DFB riconosciuti prima del 2017 ma ancora da impegnare al 31/12/2016	2017	2018	2019	nessuna copertura	n. Enti	DFB riconosciuti prima del 2018 ma ancora da impegnare al 31/12/2017	2018	2019	2020	nessuna copertura
Piemonte	1	22	22	-	-	-	1	300	100	100	100	-
Valle d'Aosta	1	672	476	196	-	-	1	0	0	-	-	-
Lombardia	1	155	50	105	-	-	4	58	51	7	-	-
Trentino-Alto Adige	1	1	1	-	-	-	1	4	4	-	-	-
Veneto		-	-	-	-	-	1	129	-	129	-	-
Friuli-Venezia Giulia	2	230	230	-	-	-	1	2	2	-	-	-
Emilia-Romagna		-	-	-	-	-	3	607	607	-	-	-
Toscana	3	2.325	2.322	3	-	-	4	1.721	1.721	-	-	-
Umbria		-	-	-	-	-	2	609	116	82	82	329
Marche	4	1.370	841	529	-	-	1	14	-	14	-	-
Lazio	5	1.887	1.189	381	318	-	3	702	702	-	-	-
Abruzzo	4	484	424	30	30	-	2	256	239	17	-	-
Molise		-	-	-	-	-	1	17	4	13	-	-
Campania	9	68.333	36.290	27.603	778	3.662	10	1.784	909	560	310	6
Puglia	4	432	229	96	53	53	7	2.976	182	72	71	2.651
Basilicata		-	-	-	-	-	2	110	95	15	-	-
Calabria	7	1.413	554	543	84	232	13	1.624	1.000	360	71	194
Sicilia	5	2.486	821	817	747	102	10	7.256	4.646	249	-	2.362
Sardegna	2	65	38	26	-	-	1	38	38	-	-	-
Totale complessivo	49	79.875	43.486	30.329	2.009	4.050	68	18.207	10.415	1.616	634	5.542
Rapporto percentuale	-	100	54,44	37,97	2,52	5,07		100	57,21	8,88	3,48	30,44

Fonte: dati ed elaborazione Corte dei conti, aggiornamento al 14 gennaio 2020; importi in migliaia di euro

Tabella 12/DFB/COM - Anni 2017-2018. Debiti fuori bilancio ancora da riconoscere al 31 dicembre

Regione	2017							2018						
	N. enti	DFB da riconoscere al 31/12/2017	Sentenze esecutive	Disavanzi Aziende Speciali da ripianare	Ricapitalizzazione società a partecipazione pubblica	Espropri	Acquisti di beni e servizi	N. enti	DFB da riconoscere al 31/12/2018	Sentenze esecutive	Disavanzi Aziende Speciali da ripianare	Ricapitalizzazione società a partecipazione pubblica	Espropri	Acquisti di beni e servizi
Piemonte	2	240	240	-	-	-	-	2	25	25	-	-	-	-
Lombardia	11	528	379	-	-	-	149	23	13.455	6.991	-	-	-	6.464
Liguria	5	532	189	-	-	-	343	12	413	64	-	-	126	224
Trentino-Alto Adige	2	42	6	-	-	-	36	3	53	23	-	-	-	31
Veneto	6	29	10	-	-	-	18	10	582	25	-	-	-	557
Friuli-Venezia Giulia	4	14	9	-	-	-	5	7	5.839	5.773	-	-	-	65
Emilia-Romagna	6	1.807	1.598	-	-	165	43	17	2.903	1.671	-	-	111	1.122
Toscana	16	2.184	493	-	-	-	1.691	14	1.076	479	-	-	-	597
Umbria	4	820	65	-	-	-	755	3	881	190	-	-	-	690
Marche	7	2.588	896	-	-	-	1.691	5	313	305	-	-	-	9
Lazio	19	221.278	32.308	756	-	237	187.976	21	271.859	126.270	756	-	7.350	137.483
Abruzzo	13	18.002	15.198	-	-	-	2.804	17	3.346	1.888	-	-	-	1.458
Molise	2	375	118	-	-	-	257	3	1.112	202	-	-	-	910
Campania	23	56.052	37.845	-	-	4.122	14.086	46	172.802	152.596	-	1	7.081	13.125
Puglia	36	13.924	8.812	-	-	504	4.608	44	28.434	21.689	-	-	708	6.037
Basilicata	3	456	456	-	-	-	-	4	850	836	-	-	-	15
Calabria	15	9.357	2.957	73	-	-	6.328	17	13.789	1.626	-	-	330	11.833
Sicilia	56	250.461	196.236	23	-	9.710	44.493	64	381.636	267.492	-	-	4.559	109.585
Sardegna	7	2.230	1.928	-	-	5	298	15	3.130	1.921	-	-	-	1.209
Totale complessivo	237	580.920	299.742	852	-	14.744	265.583	327	902.498	590.067	756	1	20.264	291.410
Rapp. percentuale		100	51,60	0,15	0,00	2,54	45,72		100,00	65,38	0,08	0,00	2,25	32,29

Fonte: dati ed elaborazione Corte dei conti, aggiornamento al 14 gennaio 2020; importi in migliaia di euro

5.1.3 Conclusioni

Il fenomeno dei debiti fuori bilancio risulta persistente e concentrato in modo particolare in alcune aree in cui le connesse irregolarità assumono livelli che possono generare effetti pregiudizievoli per la gestione dei comuni che vertono in situazione di squilibrio.

L'ammontare complessivo dei DFB riconosciuti nel 2018 risulta in diminuzione del 14% rispetto al precedente esercizio.

Il fenomeno coinvolge 1.488 Comuni nell'esercizio 2018, in modesto incremento rispetto ai 1.386 enti del 2017 (e ai 1.438 del 2016), mentre decresce l'ammontare dei debiti riconosciuti che scende complessivamente a circa 607 milioni di euro, rispetto ai circa 709 milioni di euro del 2017 (-14% circa).

La quota più rilevante di debiti riconosciuti riguarda la soccombenza in giudizio, si tratta di eventualità che devono essere oggetto di stime e per il cui finanziamento devono essere disposti accantonamenti prudenziali. La presenza di consistenti accantonamenti per oneri da contenzioso dovrebbe assicurare sulla effettiva criticità del fenomeno. Infatti, tale tipologia di debito è sostanzialmente dovuta alla sopravvenienza in corso di esercizio dell'onere e alla necessità di dovere comunque espletare il procedimento per il riconoscimento. Diversamente, altre ipotesi di debiti fuori bilancio possono trovare origine nella incapienza degli stanziamenti ed essere sintomo di una crisi finanziaria dell'ente.

Se da un lato la tendenza in diminuzione dell'importo dei DFB riconosciuti è positiva, la massa dei DFB in attesa di riconoscimento è in aumento dando luogo ad un fenomeno che lascia intravedere la presenza di debiti occulti, che non emergono dalle scritture contabili, anzi le alterano, e che "coprono" comportamenti irregolari, che fino alla regolarizzazione, possono inficiare la trasparenza e la programmazione finanziaria dall'ente.

Risultano d'interesse alcuni aspetti di segno opposto che riguardano da un lato il crescente rispetto dell'obbligo di accantonare risorse al fondo rischi e/o passività potenziali, e dall'altro la persistente tendenza ad alimentare la massa del debito occulto, sia che si tratti di debiti riconosciuti ma non finanziati, sia che si tratti di debiti del tutto non riconosciuti.

I Comuni che hanno accantonato risorse complessive per più di 2 miliardi di euro crescono di 1.261 unità con una somma complessiva che s'incrementa di circa il 48% sul 2017, per un maggior valore di circa 700.000 euro.

L'ammontare del debito da riconoscere si eleva presso i Comuni, passando da circa 581 milioni di euro del 2017 ai circa 902 milioni di euro nel 2018, questo dato rappresenta un'elevata criticità con aumento percentuale, pari al 55% circa. Il debito non del tutto riconosciuto che si eleva ad una somma di assoluta rilevanza è un debito occulto frutto di prassi scorrette da parte dell'ente.

Anche se a seguito del riconoscimento il debito emerge e può essere ricondotto nelle scritture, il mancato finanziamento raffigura in ogni caso una cattiva gestione, in quanto il debito resta comunque insoluto rispetto agli altri debiti, la cui estinzione sia stata programmata e concordata in annualità di ripiano.

5.2 Dissesti e procedure di riequilibrio

La crescita del fenomeno della criticità finanziaria, rilevato nel precedente referto con riferimento agli anni 2017 e 2018, risulta confermata anche nel 2019. Permangono i fattori congiunturali (bassa crescita) che si sovrappongono (e accentuano) a quelli strutturali del comparto: concentrazione territoriale della criticità finanziaria, eccessiva polverizzazione, difficoltà rilevanti nella gestione amministrativa (deficit formativo ed impatto della riforma del sistema contabile).

5.2.1 Gli interventi normativi

La legge di bilancio per il 2020 (l. n. 160/2019) non ha modificato le norme relative al trattamento della criticità finanziaria degli enti locali. Le innovazioni più recenti introdotte negli anni scorsi fino alla legge di bilancio per il 2019 inclusa (l. n. 145/2018) sono state richiamate nel referto precedente, cui si rinvia (Deliberazione n. 6/SEZAUT/2019/FRG del 22 marzo 2019 pagg. 369 - 372).

Risultano invece rilevanti due pronunce della Corte costituzionale, entrambe rese su questioni sollevate dalla Corte dei conti, che hanno censurato alcune disposizioni della legislazione asistemica stratificatasi in questi anni.

La prima è la sentenza n. 18 del 2019, che ha affrontato la questione della dilazione del disavanzo recato dal riaccertamento ordinario dei residui⁹⁴. La pronuncia affronta molteplici e cruciali profili inerenti al diritto del bilancio, e, in particolare, mette in evidenza la distinzione tra la versione originaria del comma 714, art. 1, della legge 28 dicembre 2015, n. 208, e la versione riformulata con legge 11 dicembre 2016, n. 232, art.1, comma 434. Nella sentenza si afferma che: “L’eccezionale ipotesi legislativa era sorretta dal convincimento che in sede di riaccertamento straordinario sarebbero emersi, una volta per tutte, i consistenti disavanzi reali, cui si sarebbe posto rimedio, in via definitiva, con un rientro pluriennale”⁹⁵. La norma originaria rispondeva a questi requisiti poiché disponeva, al momento della partenza del nuovo sistema contabile armonizzato (1° gennaio 2015), la possibilità, per gli enti locali con il Piano di riequilibrio in istruttoria o in gestione e attivato nel 2013 o nel 2014, di “rimodulare o riformulare il precedente Piano in coerenza con l’arco temporale di trenta anni previsto per il riaccertamento straordinario dei residui attivi e passivi”.

⁹⁴ La prima questione è stata sollevata dalla Sezione regionale di controllo per la Campania che aveva sollevato, con ordinanza del 28 febbraio 2018, questione di legittimità costituzionale “dell’art. 1, comma 714, della legge 28 dicembre 2015, n. 208, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016)», come sostituito dall’art. 1, comma 434, della legge 11 dicembre 2016, n. 232 (Bilancio di previsione dello Stato per l’anno finanziario 2017 e bilancio pluriennale per il triennio 2017-2019)”.

⁹⁵ Nella sentenza si afferma, altresì che: “Seppur in un lasso temporale anomalo ..., la dilazione trentennale del deficit emergente dal riaccertamento straordinario dei residui veniva giustificata con l’unicità ed eccezionalità della situazione finanziaria di alcuni enti territoriali che, da un lato, transitavano in un diverso sistema di contabilità e, dall’altro, scontavano l’esistenza di deficit sommersi originati dall’effetto congiunto della scorretta prassi di sovrastima dei crediti e di sottovalutazione dei debiti”.

Diversamente, la norma successiva, spostando in avanti l'asticella (al 31 maggio 2017), vanificava l'eccezionalità del provvedimento originario, con l'effetto negativo per cui l'intero meccanismo di verifica periodica della realizzazione del Piano e della sua attualizzazione dinamica, correlata alle realizzazioni e alla variazione della base di riferimento, tendeva a perdere di significato, potendo risulterne ampliati i margini di spesa corrente⁹⁶. Veniva quindi rilevato il contrasto con gli articoli 81 e 97, primo co., della Costituzione, in quanto si prevede "una misura di salvaguardia dell'equilibrio di bilancio destinata a dipanarsi in un arco temporale dilatato ben oltre il ciclo triennale di bilancio e ad ampliare la capacità di spesa dell'ente in condizioni di conclamato squilibrio".

In sintesi, se appare possibile, nell'ambito di una riforma di sistema, adottare misure eccezionali per consentire una ripartenza, non è ammissibile reiterare tali provvedimenti che, in tal caso, assumono un inequivocabile sapore elusivo, in contrasto con la Costituzione⁹⁷.

In seguito alla pronuncia della Consulta la Sezione delle autonomie con la delib. n. 8/SEZAUT/2019/QMIG del 12 aprile 2019, si è a sua volta espressa fornendo "criteri di orientamento per la verifica da parte delle Sezioni regionali di controllo della corretta attuazione degli effetti conseguenti" alla sentenza, distinguendo tra i piani di riequilibrio già in corso e quelli ancora in fase istruttoria.⁹⁸

Il legislatore è quindi intervenuto con il decreto "mille proroghe" (decreto legge 30 dicembre 2019 n. 162, art. 38) per mitigare gli effetti che la pronuncia avrebbe prodotto nell'immediato su un gruppo circoscritto di enti locali che avevano utilizzato la disposizione dichiarata incostituzionale⁹⁹.

⁹⁶ Nella sentenza si afferma che: "la quota annuale di disavanzo da ripianare veniva ad essere, in ragione della più diluita ripartizione, inferiore alla precedente, determinando il recupero di un margine di spesa corrente per l'ente".

⁹⁷ La Corte, inoltre, ha censurato "il perpetuarsi di sanatorie e situazioni interlocutorie" che, "disincentiva[no] il buon andamento dei servizi e non incoraggia[no] le buone pratiche di quelle amministrazioni che si ispirano a un' oculata e proficua spendita delle risorse della collettività" e ribadisce che di "fronte all'impossibilità di risanare strutturalmente l'ente in disavanzo, la procedura del predissesto non può essere procrastinata in modo irragionevole, dovendosi necessariamente porre una cesura con il passato così da consentire ai nuovi amministratori di svolgere il loro mandato senza gravose 'eredità'", concludendo che è possibile adottare diverse soluzioni "per assicurare tale discontinuità, e siffatte scelte spettano, ovviamente, al legislatore."

⁹⁸ Per i Piani in gestione è stato definito il criterio dell'intangibilità "relativamente alle sole quote di disavanzo riferite alle annualità il cui ciclo di bilancio si sia chiuso con l'approvazione del rendiconto" mentre, per il disavanzo residuo, è stato indicato il piano originario dell'ente, approvato prima della rimodulazione conseguente all'entrata in vigore dell'art. 1, comma 714, della l. n. 208/2015. Per gli enti con il Piano in fase istruttoria al momento della sentenza, è stato indicato l'adeguamento del Piano alla legislazione vigente (dove l'art. 1, co. 888 della l. 2015/2017 ha "sfrangiato la durata dei Piani, da 4 a 20 anni, in rapporto alle passività accumulate, consentendone riformulazione e rimodulazione"). Il dispositivo, con riferimento alla rideterminazione del disavanzo da ripianare, indica la sua formazione come risultato della sommatoria di due valori: "il primo, corrispondente al disavanzo da revisione straordinaria dei residui ai sensi dell'art. 243-bis, co. 8, lett. e); il secondo, corrispondente al "maggior disavanzo" da riaccertamento straordinario ex art. 3, co. 7, lettere da a) ad e), del d.lgs. n. 118/2011 e dal primo accantonamento al FCDE". Inoltre, si precisa che "Ai fini della durata massima del piano deve essere computato il tempo già trascorso dalla data di approvazione dell'originario strumento di risanamento e, ai fini del monitoraggio semestrale ex art. 243-*quater*, co. 6, del Tuel, resta ferma la periodicità dei semestri computata tenendo conto dei periodi già maturati".

⁹⁹ art. 38 - Fondo liquidità per enti in riequilibrio finanziario pluriennale

1. Per l'anno 2020, nelle more di una più generale riforma del titolo 8 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, gli enti locali che, a seguito della dichiarazione di incostituzionalità dell'articolo 1, comma 714, della legge 28 dicembre 2015, n. 208, come sostituito dall'articolo 1, comma 434, della legge 11 dicembre 2016, n. 232, hanno dovuto incrementare la quota annuale di ripiano prevista dal rispettivo piano di riequilibrio pluriennale, possono richiedere al Ministero dell'Interno entro il 31 gennaio 2020 un incremento dell'anticipazione già ricevuta, a valere sul fondo di cui all'articolo 243-*ter* del citato d.lgs. n. 267/2000.
2. L'anticipazione di cui al comma 1 è assegnata mediante decreto del Ministero dell'Interno da emanarsi entro il 29 febbraio 2020, nei limiti delle disponibilità del fondo, in proporzione della differenza tra la rata annuale dovuta nel 2020 a titolo di ripiano del

La norma introduce alcune disposizioni finalizzate ad assicurare una maggior disponibilità di risorse di cassa per l'anno 2020 agli enti locali con il Piano in gestione, i quali, a seguito dell'applicazione dei più restrittivi criteri derivanti dalla richiamata sentenza della Corte costituzionale, hanno dovuto procedere alla riproposizione dello stesso, con conseguente incremento della quota annuale di ripiano. La norma consente, a tal fine, ai suddetti enti locali, di richiedere al Ministero dell'Interno, entro il 31 gennaio 2020, un incremento dell'anticipazione già ricevuta a valere sul Fondo di rotazione, da restituire in quote annuali di pari importo per un periodo di dieci anni. L'inciso introdotto nella disposizione "nelle more di una più generale riforma del Titolo VIII" è senz'altro l'aspetto più interessante, che rileva la volontà del legislatore di intervenire in modo organico sulla disciplina, aderendo al suggerimento indicato dalla Corte costituzionale in chiusura della sentenza n. 18 del 2019¹⁰⁰.

La seconda pronuncia della Corte costituzionale è la sentenza n. 4 del 2020, che riprende il tema delle anticipazioni di liquidità. La questione è stata rimessa dalle Sezioni Riunite della Corte dei conti in speciale composizione (Sentenza n. 5/2019/EL) nell'ambito di un giudizio promosso avverso la delibera di una Sezione regionale di controllo con la quale veniva affermata l'inadeguatezza delle misure correttive adottate dall'amministrazione comunale per la gestione del bilancio e conseguentemente preclusa l'attuazione di alcuni programmi di spesa¹⁰¹.

In particolare, la Sezione regionale contesta "l'illegittimità dell'azzeramento del fondo anticipazioni liquidità (FAL), con imputazione del corrispondente importo al fondo per i crediti di dubbia esigibilità (FCDE), sostenendo che l'art. 1, co. 814, della l. n. 205/2017, recante l'interpretazione autentica dell'art. 2, co. 6, del d.l. n. 78/2015, non potesse essere interpretato nel senso di legittimare *tout court* detta "traslazione" di risorse, avendo soltanto riconosciuto la possibilità di retrodatarne la contabilizzazione degli effetti"¹⁰².

Nel corso del giudizio presso le Sezioni Riunite è stata sollevata la questione di costituzionalità¹⁰³ in quanto l'applicazione dei meccanismi contabili introdotti dalle disposizioni impugnate potrebbe

piano di riequilibrio pluriennale di ciascun ente locale richiedente e la rata annuale dovuta nell'esercizio immediatamente precedente l'applicazione degli effetti della sentenza della Corte costituzionale n. 18 del 2019.

3. L'anticipazione di cui al presente articolo è restituita in quote annuali di pari importo per un periodo di dieci anni e secondo le modalità previste dal decreto ministeriale di cui al comma 2 dell'articolo 243-ter del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.

¹⁰⁰ Presso il Ministero dell'Economia e delle Finanze è stato istituito sul tema un Tavolo di lavoro, coordinato dal sottosegretario Castelli, composto da rappresentanti del MEF, del Ministero dell'Interno, della Corte di conti e dell'Università Ca' Foscari.

¹⁰¹ La delibera impugnata è inserita nell'ambito della procedura di controllo avviata dalla Sezione di controllo per la Campania con la precedente deliberazione n. 240 del 16 ottobre 2017, nella quale erano state accertate diverse irregolarità e "criticità", tra cui l'erroneità del riaccertamento straordinario dei residui, ed era stato prescritto all'amministrazione comunale di provvedere alla sua rideterminazione, a titolo di misure correttive" ai sensi dell'art. 14-bis del Tuel. Il Comune ha effettuato il ricalcolo, giudicato non corretto nella deliberazione impugnata.

¹⁰² La Sezione regionale ritiene pertanto coerente con una lettura "costituzionalmente orientata" della misura la sola inclusione degli incassi in conto residui registrati nell'anno in corso. Per questo motivo sono adottate alcune misure interdittive, tra cui "la preclusione ad utilizzare con le descritte modalità il fondo anticipazioni liquidità".

¹⁰³ Nel giudizio presso le Sezioni riunite la Procura generale ha ritenuto fondata l'eccezione del Comune sul punto in quanto "il quadro normativo vigente suffragherebbe l'esercizio di tale facoltà, sicché l'operato del Comune di Napoli sarebbe in linea con la previsione

consentire di aggirare i vincoli rivolti ad evitare che un'erogazione destinata ad incidere solo sulla cassa dell'ente possa determinare un miglioramento del risultato di amministrazione e conseguentemente un incremento della capacità di spesa, con effetti sulla gestione del deficit preesistente e sugli equilibri strutturali del bilancio in prospettiva futura.

In sostanza, l'impiego di un'anticipazione di liquidità senza una completa sterilizzazione degli effetti sul bilancio, può ampliare la capacità di spesa dell'ente, in contrasto con l'equilibrio e la copertura della spesa (artt. 81 e 97, primo comma, della Costituzione). La Corte, in accoglimento del ricorso, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale delle due disposizioni richiamate, con riferimento ai parametri costituzionali evocati. Il tema delle anticipazioni è stato più volte all'attenzione della Consulta (sentenze n. 181 del 2015, n. 269 del 2016 e n. 89 del 2017), che ha precisato che le anticipazioni di liquidità si delineano come "anticipazioni di cassa di più lunga durata temporale rispetto a quelle ordinarie" e che, pertanto, "non possono finanziare la copertura di disavanzi".¹⁰⁴ Inoltre, è stato posto in evidenza che ne risulta trasgredita la "golden rule", di cui all'art. 119, sesto co., che vieta agli enti sub centrali di indebitarsi per "destinazioni diverse dall'investimento"¹⁰⁵.

Per effetto della sentenza sono state annullate le norme per la contabilizzazione dell'anticipazione di liquidità, che consentivano l'imputazione dell'importo corrispondente al fondo anticipazioni liquidità, al fondo per i crediti di dubbia esigibilità (FCDE) e che potevano provocare la eliminazione del FAL¹⁰⁶. Le disposizioni censurate fanno parte di una legislazione sistematica, sviluppata in questi ultimi anni per dare risposte contingenti alla criticità finanziaria degli enti locali, aggravata dalla grande crisi finanziaria. Le due pronunce della Consulta esprimono una valutazione negativa sull'insieme di questi interventi del legislatore, in particolare i più recenti, che introducono importanti elementi di complicazione nelle procedure rivolgendosi alla soluzione di situazioni particolari.

normativa, oggetto del presente giudizio" e il collegio ha sollevato la questione, poiché, pur essendo "implausibile" la lettura costituzionalmente orientata della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti", l'accoglimento della corretta tesi ermeneutica del Comune ricorrente comporterebbe una notevole riduzione, del tutto fittizia, del disavanzo dell'ente locale, con effetto non conforme a "plurimi precetti costituzionali".

¹⁰⁴ Per tale ragione si è pertanto delineata anche la violazione dell'articolo 136 Cost. per "per contrasto con il giudicato costituzionale".

¹⁰⁵ La Corte ha anche rilevato la "stretta interdipendenza" dei tre parametri, "cosicché l'anomala utilizzazione delle anticipazioni di liquidità consentita dalle disposizioni impugnate finisce per ledere l'equilibrio del bilancio, il principio di sana gestione finanziaria e, contemporaneamente, viola la "regola aurea" contenuta nell'art. 119, sesto comma, Cost., secondo cui l'indebitamento degli enti territoriali deve essere riservato a spese di investimento".

¹⁰⁶ L'art. 2, comma 6, del d.l. n. 78 del 2015, dove si dispone che "[g]li enti destinatari delle anticipazioni di liquidità a valere sul fondo per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili di cui all'articolo 1 del decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 giugno 2013, n. 64, utilizzano la quota accantonata nel risultato di amministrazione a seguito dell'acquisizione delle erogazioni, ai fini dell'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità nel risultato di amministrazione".

L'art. 1, comma 814, della legge n. 205 del 2017, dove si stabilisce che la norma precedente "si interpreta nel senso che la facoltà degli enti destinatari delle anticipazioni di liquidità, di cui all'articolo 1 del decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 giugno 2013, n. 64, di utilizzare la quota accantonata nel risultato di amministrazione a seguito dell'acquisizione delle erogazioni, ai fini dell'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità nel risultato di amministrazione, può essere esercitata anche con effetti sulle risultanze finali esposte nell'allegato 5/2 annesso al decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, a seguito del riaccertamento straordinario dei residui effettuato ai sensi dell'articolo 3, comma 7, dello stesso decreto legislativo n. 118 del 2011, nonché sul ripiano del disavanzo previsto dal comma 13 del medesimo articolo, limitatamente ai soli enti che hanno approvato il suddetto riaccertamento straordinario a decorrere dal 20 maggio 2015, fermo restando il rispetto dell'articolo 3, comma 8, del medesimo decreto legislativo n. 118 del 2011, il quale prevede che l'operazione di riaccertamento straordinario sia oggetto di un unico atto deliberativo".

La normativa di riferimento appare frammentaria e manca di un respiro sistematico creando incertezze interpretative e l'attesa di norme future che possano sanare inadempimenti o carenze. La stratificazione normativa è spesso legata alla decisione annuale di bilancio dello Stato, in cui gli interessi confliggenti (spesso micro-settoriali) tendono a riassetarsi, mentre il diritto del bilancio dovrebbe essere sostenuto da regole certe per garantire un adeguato percorso cognitivo e di attuazione delle scelte intraprese. Per questo è utile, ed auspicabile, la generale riforma del titolo VIII, parte II del Tuel, come enunciato dal decreto "milleproroghe".

Per effetto della richiamata sentenza della Corte costituzionale, è stata anche disposta la sospensione del giudizio sul Piano di Riequilibrio del Comune di Lecce da parte della Sezione regionale di controllo della Puglia¹⁰⁷, che ha ritenuto la questione di legittimità costituzionale rilevante per la valutazione in ordine alla congruenza, ai fini del riequilibrio, del piano adottato dal Comune, in quanto l'avvenuto accoglimento avrebbe inciso sulle quote annue di ripiano del disavanzo previste nel PRFP.

5.2.2 L'intreccio tra riequilibrio e dissesto

L'intreccio tra le due fattispecie regolate nel Titolo VIII del Tuel ha visto nel 2019 nuove applicazioni. Il Comune di Montecorvino Pugliano (Campania), con dissesto ancora in corso (senza cioè che sia stato approvato il rendiconto della gestione) ha approvato il Piano di riequilibrio ai sensi del co. 12 dell'art. 256 del Tuel. Ciò è avvenuto in forza di una disposizione asistemica, che è stata inserita nel testo unico con un intervento legislativo del 2016 (art. 15-bis della l. 160/2016) e che fino ad oggi non aveva trovato applicazione. Analoga situazione è stata riscontrata nei Comuni di Ari (Abruzzo), Castel Campagnano (Campania), Vibo Valentia (Calabria) e Palagonia (Sicilia). In sostanza quando un Comune in dissesto non riesce a far fronte alla massa passiva, perché quella attiva è largamente insufficiente, il Ministro dell'Interno, sentita la Commissione ministeriale di cui all'art. 155 del Tuel, può adottare "misure straordinarie". Tra queste è stata prevista, con la novella legislativa del 2016, la possibilità per l'ente di attivare la procedura del riequilibrio.

La disposizione suscita perplessità perché l'attivazione del Piano, da parte dello stesso ente già in procedura di dissesto, introduce il sovrapporsi di una ulteriore misura straordinaria che, in quanto tale dovrebbe rientrare nei provvedimenti attivati per impulso del Ministero dell'Interno, ai sensi della procedura regolata dall'art. 256 Tuel. In altre parole, sembra più corretto che l'attivazione di una procedura finalizzata all'acquisizione delle risorse necessarie ad ampliare la massa attiva avvenga su impulso ministeriale. Lasciarla nella piena disponibilità dell'ente (come se si trattasse della normale

¹⁰⁷ La Sezione regionale di controllo per la Puglia con deliberazione 110 dell'11 dicembre 2019 ha sospeso l'esame del Piano del Comune di Lecce per la stessa questione sciolta dalla consulta nel senso dell'illegittimità costituzionale delle norme che consentivano la sovrapposizione degli accantonamenti del Fondo Anticipazioni Liquidità (FAL) e del Fondo Crediti Dubbia Esigibilità (FCDE).

attivazione) appare in contrasto con la logica dell'attuale Titolo VIII del Tuel, che vede il riequilibrio come una sub procedura interposta tra deficitarietà e dissesto, a rimedio di una crescente criticità finanziaria.

5.2.3 Riequilibri e dissesti nel 2018 e nel 2019

Nel referto dello scorso anno sono già stati rappresentati i dati relativi al 2018, che vengono ora riproposti con aggiornamenti e specificazioni.

Nel corso del 2018, trenta Comuni hanno deliberato il dissesto finanziario. In 20 casi l'Organismo Straordinario di Liquidazione (OSL) ha proposto alle giunte comunali di aderire alla procedura semplificata di liquidazione ai sensi dell'art. 258 del Tuel, con l'adesione di 18 Comuni. La cosiddetta procedura semplificata si conferma, pertanto, come quella maggiormente utilizzata, poiché consente un abbattimento della massa passiva. Di contro, in molti casi, può lasciare al Comune tornato *in bonis* l'eredità dei debiti non transatti, di cui è accantonato solo il 50 % dell'importo, e che tornano ed essere esigibili nella loro totalità. Il processo parallelo all'azione dell'OSL è quello della approvazione dell'ipotesi di bilancio riequilibrato, che nel 2018 e nei primi mesi del 2019, è stata effettuata da 28 Comuni e, in 12 casi, è stata approvata dal Ministero dell'Interno.

Sempre nel corso del 2018, 43 Comuni hanno attivato la procedura di riequilibrio (tra cui Sirignano, il 28 dicembre, con delib. n. 23). Ai 28 Comuni che avevano già approvato il relativo Piano al momento della pubblicazione del precedente referto, se ne sono aggiunti altri 11, che lo hanno approvato nei primi mesi del 2019, per un totale di 39. Il Comune di Casandrino (Campania), che aveva approvato il Piano nel corso del 2018, ha dichiarato dissesto il 17 aprile 2019 (con delib. n. 19). Analogamente i Comuni di Melito di Napoli (delib. n. 1 del 14 gennaio 2019) e Nola (delib. n. 10 del 26 agosto 2019) in Campania, e San Fratello (delib. n. 1 del 21 marzo 2019) in Sicilia, che non hanno approvato il Piano nei termini previsti, hanno dichiarato il dissesto.

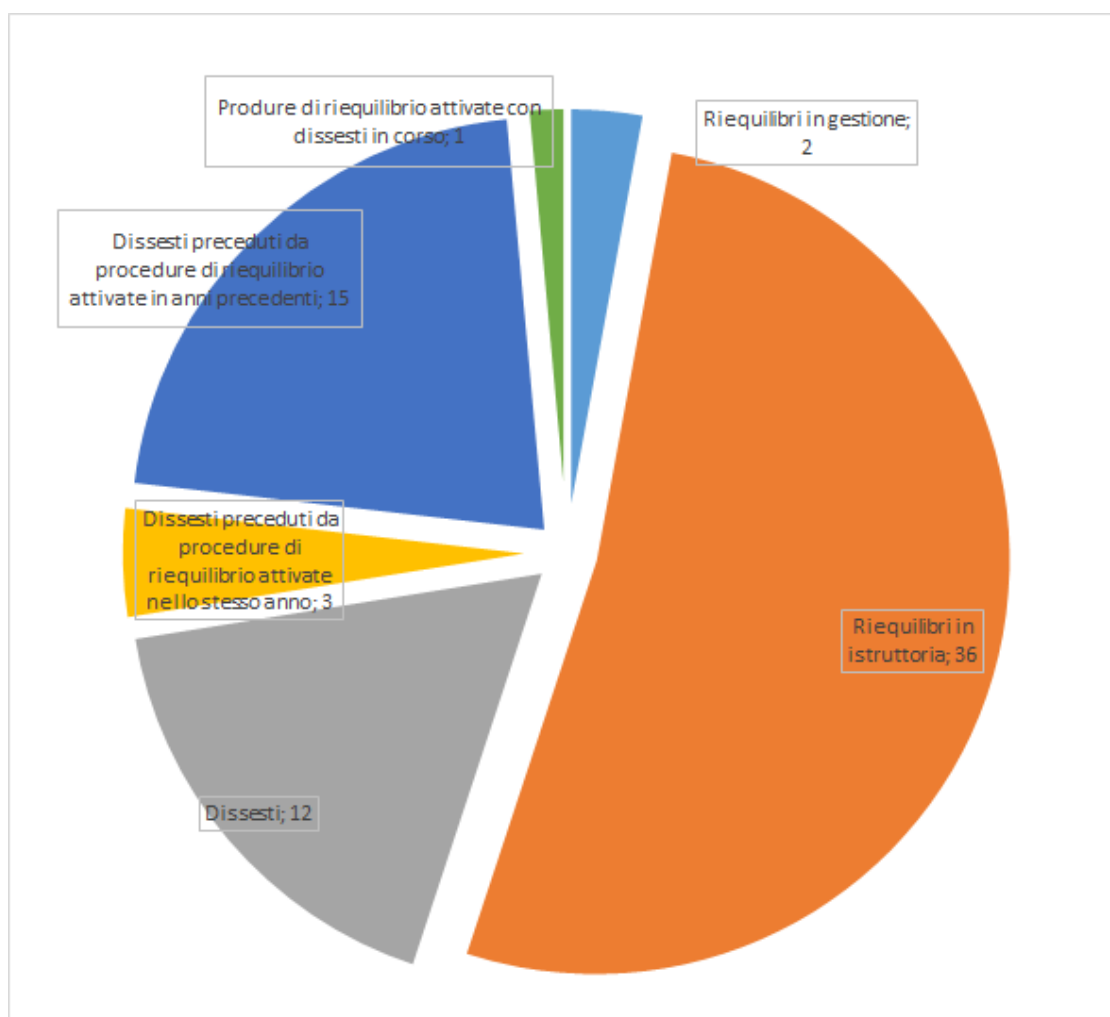
Nel complesso, i Comuni, che nel 2018 hanno attivato la procedura di riequilibrio ancora in corso o hanno dichiarato il dissesto, sono 69, per una popolazione complessiva di 1.453.378 abitanti (di cui il 77,5 % al Sud, il 13,1 al Centro e il restante 9,3 al Nord).

Le Sezioni regionali hanno approvato 2 Piani (Jolanda di Savoia in Emilia-Romagna e Imperia, in Liguria) che si aggiungono a quelli in gestione. È stato respinto il Piano di Brancaleone (Calabria), mentre quello di Lecce è stato sospeso per la questione di legittimità costituzionale sollevata dalle Sezioni riunite in speciale composizione (ordinanza n. 72 del 18 febbraio 2019).

Delle richieste attivate nel 2018 risultano in istruttoria, al 31 dicembre 2019, 36 Piani di Riequilibrio (tra questi Brancaleone che, come si è detto, è avviato al dissesto dopo la bocciatura del Piano). A queste si aggiunge la procedura di Ari (Abruzzo), considerato in disparte per la sua particolarità (approvato in

un Comune con un dissesto in corso). I 30 dissesti sono stati divisi in tre gruppi: quelli dichiarati senza l'attivazione di procedure di riequilibrio (12 casi); quelli preceduti da procedure di riequilibrio attivate nello stesso anno 2018 (3 casi, in pratica Comuni che hanno attivato la procedura e non sono riusciti a redigere il Piano); infine, quelli preceduti da procedure attivate in anni precedenti (15). La colonna note del prospetto 1/CF per quest'ultimo gruppo fornisce ulteriori indicazioni: si rilevano 5 casi in cui il protrarsi dell'istruttoria ha portato al dissesto; 6 casi in cui la Sezione regionale ha respinto il piano; 4 casi in cui il Piano era stato approvato dalle Sezioni regionali, ma la mancata attuazione ne ha determinato il dissesto.

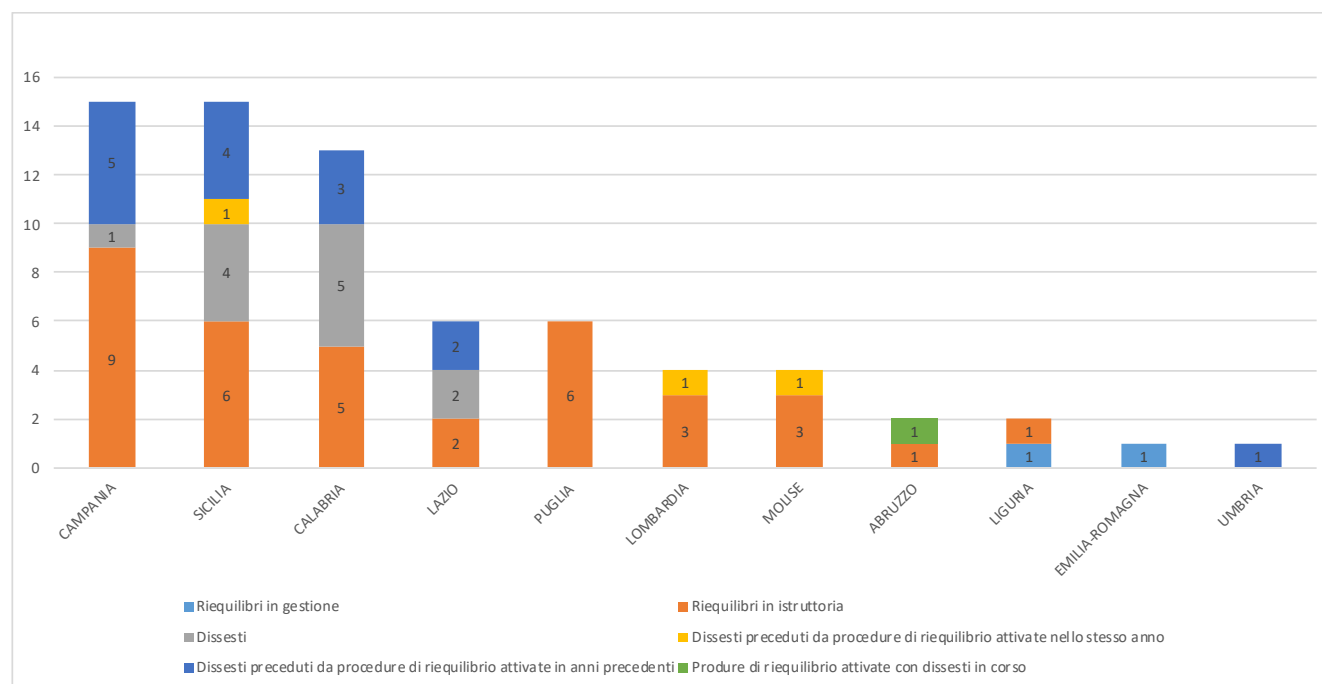
Grafico 1/CF Criticità finanziaria - Casi del 2018



Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione delle autonomie su dati forniti dal Ministero dell'Interno – DC Finanza locale - dati aggiornati al 31 dicembre 2019

Nella Provincia di Bolzano il Comune di Campo Tures ha attivato la procedura di riequilibrio ed il piano di riequilibrio pluriennale (periodo 2018-2027) è stato approvato dalla Sezione di controllo con deliberazione n. 7 del 17-18 ottobre 2018. Il piano è stato, in seguito, rimodulato ai sensi dell'art. 243-bis d.lgs. n. 267/2000 e dell'art. 32-bis l.p. n.25/2016 ed approvato dalla Sezione con deliberazione n.9 del 27 febbraio 2020.

Grafico 2/CF Riequilibri e dissesti attivati nel 2018



Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione delle autonomie su dati forniti dal Ministero dell'interno – DC Finanza locale - dati aggiornati al 31 dicembre 2019

Il grafico riporta i casi del 2018 ripartiti per Regione. La concentrazione nelle Regioni meridionali del paese è confermata e, in particolare nelle Regioni Campania, Sicilia e Calabria. Nel grafico sono indicate le diverse tipologie.

Prospetto 1/CF - Riequilibri e dissesti dei Comuni nel 2018

Comune	P*	Regione	Provincia	Popolazione	Numero Delibera	Data delibera	Anno Ipotesi Bilancio Riequilibrato (Dissesti) o Anno Piano di riequilibrio	Data approvazione ipotesi di bilancio / Note
Nord								
Foppolo	R	Lombardia	Bergamo	190	4	12/01/2018	2018	Piano in istruttoria
Valleve	R	Lombardia	Bergamo	133	4	12/01/2018	2018	Piano in istruttoria
Campione d'Italia	D	Lombardia	Como	1971	11	07/06/2018	2018	Dal riequilibrio al dissesto nello stesso anno: aveva attivato una procedura di riequilibrio nel 2012 (triennale)
Sesto San Giovanni	R	Lombardia	Milano	81.822	35	30/10/2018	2018	Piano in istruttoria
Imperia	R	Liguria	Imperia	42.154	72	27/11/2018	2018	Piano approvato dalla CDC (LIG 125/2019). In gestione
Follo	R	Liguria	La Spezia	6.353	36	31/07/2018	2018	Il Piano è stato rimodulato per rinnovo dell'amministrazione CDC LIG 89/2019.
Jolanda di Savoia	R	Emilia-Romagna	Ferrara	2923	16	19/06/2018	2018	Piano approvato dalla CDC ER 30/2019. In gestione
Centro								
Monte Porzio Catone	D	Lazio	Roma	8.631	3	06/04/2018	2018	07/11/2019
Rignano Flaminio	R	Lazio	Roma	10232	26	11/06/2018	2018	Piano in istruttoria
Santa Marinella	D	Lazio	Roma	18.882	21	26/07/2018	2018	11/06/2019
Cassino	D	Lazio	Frosinone	36.497	32	25/06/2018	2019	15/11/2019 - Aveva attivato la procedura di riequilibrio nel 2013 - CDC LAZ 140/2015 Piano approvato
Pignataro Interamna	D	Lazio	Frosinone	2.570	2	08/03/2018	2018	02/09/2019 - Riequilibrio nel 2017
Vallecorsa	R	Lazio	Frosinone	2.621	11	24/05/2018	2018	Piano in istruttoria
Terni	D	Umbria	Terni	111.455	1	01/03/2018	2018	26/02/2019 - Aveva attivato la procedura di riequilibrio pluriennale nel 2016: la CDC UMB 87/2017 ha respinto il Piano
Sud e Isole								
Ari	R	Abruzzo	Chieti	1.147	19	26/10/2018	2018	Piano in istruttoria. il Comune ha una procedura di dissesto in corso: delib. CC n. 28 del 3/10/2014
Introdacqua	R	Abruzzo	L'aquila	2.103	4	26/11/2018	2018	Piano in istruttoria
Bojano	D	Molise	Campobasso	8.093	9	09/08/2018	2018	Dal riequilibrio al dissesto nello stesso anno (non è riuscito ad approvare il piano)

Comune	P*	Regione	Provincia	Popolazione	Numero Delibera	Data delibera	Anno Ipotesi Bilancio Riequilibrato (Dissesti) o Anno Piano di riequilibrio	Data approvazione ipotesi di bilancio / Note
Rotello	R	Molise	Campobasso	1.202	16	30/07/2018	2018	Piano in istruttoria
Spinete	R	Molise	Campobasso	1.299	25	27/07/2018	2018	Piano in istruttoria
Monteroduni	R	Molise	Isernia	2.183	27	19/11/2018	2018	Piano in istruttoria
Montemiletto	D	Campania	Avellino	5.288	23	29/08/2018	2019	La CDC (CAM 107/2019) ha affrontato il tema della competenza temporale dell'OSL
Pietrastornina	R	Campania	Avellino	1.553	22	02/08/2018	2018	Piano in istruttoria
Sirignano	R	Campania	Avellino	2.894	23	28/12/2018	2018	Piano in istruttoria
Molinara	R	Campania	Benevento	1.598	33	29/12/2018	2018	Piano in istruttoria
Reino	R	Campania	Benevento	1.180	38	02/10/2018	2018	Piano in istruttoria
San Bartolomeo in Galdo	R	Campania	Benevento	4.791	22	30/07/2018	2018	Piano in istruttoria
San Marco dei Cavoti	R	Campania	Benevento	3.346	30	06/10/2018	2018	Piano in istruttoria
Carinola	R	Campania	Caserta	7.268	17	23/05/2018	2018	Piano in istruttoria
Casaluce	R	Campania	Caserta	9.999	2	24/03/2018	2018	Piano in istruttoria
Caserta	D	Campania	Caserta	76.126	28	23/04/2018	2018	16/07/2019 - Aveva attivato la procedura di riequilibrio nel 2016 e la CDC ha respinto il Piano (CAM 7/2018)
Pertosa	R	Campania	Salerno	684	22	28/11/2018	2018	Piano in istruttoria
Cancello ed Arnone	D	Campania	Caserta	5.715	22	26/07/2018	2019	Aveva attivato la procedura di riequilibrio nel 2015
Marano di Napoli	D	Campania	Napoli	59.862	204	16/10/2018	2019	Aveva attivato la procedura di riequilibrio nel 2014 e la CDC ha respinto il Piano (CAM 24/2018)
Bacoli	D	Campania	Napoli	26.404	12	19/06/2018	2018	07/11/2019 - Aveva attivato la procedura di riequilibrio nel 2015 e la CDC ha respinto il Piano (CAM 233/2017)
Villaricca	D	Campania	Napoli	31.226	19	18/05/2018	2018	Aveva attivato la procedura di riequilibrio nel 2017
Andria	R	Puglia	Barletta- Andria-Trani	100.331	38	29/08/2018	2018	Piano in istruttoria
Manfredonia	R	Puglia	Foggia	57.100	64	12/12/2018	2018	Piano in istruttoria
Lecce	R	Puglia	Lecce	94.989	125	28/09/2018	2018	Piano in istruttoria
Racale	R	Puglia	Lecce	10.952	4	28/03/2018	2018	Piano in istruttoria
Sternatia	R	Puglia	Lecce	2.293	20	25/09/2018	2018	Piano in istruttoria
Pulsano	R	Puglia	Taranto	11.431	40	20/08/2018	2018	Piano in istruttoria

Comune	P*	Regione	Provincia	Popolazione	Numero Delibera	Data delibera	Anno Ipotesi Bilancio Riequilibrato (Dissesti) o Anno Piano di riequilibrio	Data approvazione ipotesi di bilancio / Note
Decollatura	R	Calabria	Catanzaro	3.163	4	05/04/2018	2018	Piano in istruttoria
Zagarise	D	Calabria	Catanzaro	1.628	7	14/04/2018	2018	Aveva attivato una procedura di riequilibrio nel 2015 e la CDC ha respinto il Piano (CAL 114/2017 e SRSC 8/2018/EL che hanno respinto il ricorso del Comune contro la bocciatura)
Carolei	D	Calabria	Cosenza	3.375	25	31/07/2018	2019	
San Lorenzo del Vallo	D	Calabria	Cosenza	3.371	19	04/07/2018	2019	07/11/2019 - Aveva attivato la procedura di riequilibrio nel 2016 e la CDC ha respinto il Piano (CAL 78/2018)
Mandatoriccio	D	Calabria	Cosenza	2.817	4	20/04/2018	2018	11/06/2019
Benestare	R	Calabria	Reggio Calabria	2.567	25	13/08/2018	2018	Piano in istruttoria
Brancaleone	R	Calabria	Reggio Calabria	3.574	104	28/11/2018	2018	Piano respinto dalla CDC (CAL 133/2019). Il Comune finisce in dissesto
Cardeto	D	Calabria	Reggio Calabria	1.591	7	05/06/2018	2018	16/07/2019
Caulonia	D	Calabria	Reggio Calabria	7.078	24	21/05/2018	2018	02/04/2019
Giffone	R	Calabria	Reggio Calabria	1.862	1	20/01/2018	2018	Piano in istruttoria
Riace	D	Calabria	Reggio Calabria	2.345	4	05/03/2018	2018	Aveva attivato la procedura di riequilibrio nel 2017, ma non è riuscito ad approvare il Piano
Nicotera	D	Calabria	Vibo Valentia	6.192	1	22/01/2018	2018	11/02/2019
Rombiolo	R	Calabria	Vibo Valentia	4.549	24	30/07/2018	2018	Piano in istruttoria
Aragona	D	Sicilia	Agrigento	9.463	31	18/05/2018	2017	
Canicatti	R	Sicilia	Agrigento	35.766	70	11/12/2018	2018	Piano in istruttoria
Serradifalco	R	Sicilia	Caltanissetta	6.043	10	19/11/2018	2018	Piano in istruttoria
Sommatino	D	Sicilia	Caltanissetta	7.038	5	25/01/2018	2017	
Catania	D	Sicilia	Catania	311620	37	12/12/2018	2019	Aveva attivato la procedura di riequilibrio nel 2012 e la CDC aveva approvato il Piano (SIC 269/2013)
Giarre	D	Sicilia	Catania	27.605	52	11/07/2018	2018	Aveva attivato la procedura di riequilibrio nel 2012 e la CDC aveva approvato il Piano (SIC 185/2014)
Vizzini	D	Sicilia	Catania	6.241	13	09/05/2018	2017	
Centuripe	R	Sicilia	Enna	5.416	25	11/08/2018	2018	Piano in istruttoria

Comune	P*	Regione	Provincia	Popolazione	Numero Delibera	Data delibera	Anno Ipotesi Bilancio Riequilibrato (Dissesti) o Anno Piano di riequilibrio	Data approvazione ipotesi di bilancio / Note
Acquedolci	R	Sicilia	Messina	5.722	43	13/11/2018	2018	Piano in istruttoria
Barcellona Pozzo di Gotto	R	Sicilia	Messina	41.487	24	10/08/2018	2018	Piano in istruttoria
Sant'Agata di Militello	R	Sicilia	Messina	12.531	90	30/10/2018	2018	Piano in istruttoria
Bolognetta	D	Sicilia	Palermo	4.158	12	28/05/2018	2018	
Borgetto	D	Sicilia	Palermo	7.419	3	06/03/2018	2017	11/06/2019 - Aveva attivato la procedura di riequilibrio nel 2016
Monreale	D	Sicilia	Palermo	39.187	7	12/03/2018	2018	Aveva attivato la procedura di riequilibrio nel 2012 e la CDC aveva approvato il Piano (SIC 182/2015)
Partinico	D	Sicilia	Palermo	32.079	46	10/10/2018	2017	Dal riequilibrio al dissesto nello stesso anno (non è riuscito ad approvare il Piano)
69 Comuni				1.453.378				

Fonte: elaborazione Corte dei conti - Sezione delle autonomie su dati forniti dal Ministero dell'Interno - DC Finanza locale - dati aggiornati al 31 dicembre 2019

Note: *Riequilibrio o Dissesto

5.2.4 La competenza temporale tra OSL e organi istituzionali nel dissesto

La Sezione regionale di controllo per la Campania ha emesso un parere¹⁰⁸, su richiesta del Comune di Montemiletto, nel quale è stata messa a fuoco la questione della competenza temporale dell'OSL. Il Comune ha deliberato il dissesto nel corso dell'esercizio "in cui era già stato validamente deliberato il bilancio di previsione".

La questione presenta un interesse generale correlato al dualismo tra OSL e organi istituzionali che si determina nell'ente locale durante il dissesto, e che può produrre un'area grigia nella gestione finanziaria. In questo ambito la questione più rilevante è senza dubbio quella del rapporto tra orizzonte temporale dell'OSL e decorrenza dell'ipotesi del bilancio riequilibrato. La tendenza che si registra è quella di una tendenziale estensione del ruolo dell'OSL, al quale in ogni caso non compete la gestione di alcune fattispecie del passato. Infatti, secondo l'art. 255, co. 10 del Tuel, è esclusa dalla sua sfera l'amministrazione "delle anticipazioni di tesoreria di cui all'art. 222 e dei residui attivi e passivi relativi ai fondi a gestione vincolata, ai mutui passivi già attivati per investimenti, ivi compreso il pagamento delle relative spese, nonché l'amministrazione delle anticipazioni di tesoreria di cui all'art. 222 e dei debiti assistiti dalla garanzia della delegazione di pagamento di cui all'art. 206"¹⁰⁹.

Con riferimento all'ampliamento della sfera dell'organismo straordinario, oltre alle modifiche apportate dal legislatore nel 2006 e nel 2017¹¹⁰, va considerata anche la deroga di cui al d.l. n. 50/2017, conv. dalla L. n. 96/2017 che "per i Comuni e per le Province in stato di dissesto finanziario, ha attribuito all'OSL l'amministrazione dei residui attivi e passivi relativi ai fondi a gestione vincolata". Questo per dire dell'opacità nel definire la sfera di competenza dell'organo esterno (OSL) e quella degli organi interni; infatti, entrambi operano su fatti e atti di gestione che possono essersi verificati prima o dopo la dichiarazione del dissesto e tra cui non è sempre agevole distinguere tra ciò che afferisce alla "nuova" gestione e ciò che spetterebbe alla "vecchia". Nella realtà le due gestioni sono tenute

¹⁰⁸ Cfr. deliberazione n. 107 del 6 maggio 2019.

¹⁰⁹ Quindi, secondo l'articolo 246, comma 4 del Tuel il bilancio già approvato avrebbe dovuto continuare ad esplicare la sua efficacia per l'intero esercizio finanziario, mentre gli ulteriori adempimenti, propri dell'organo straordinario di liquidazione e del consiglio dell'ente, sarebbero stati differiti al 1° gennaio dell'anno successivo a quello di deliberazione del dissesto. In base a questo assunto il Comune avrebbe dovuto presentare un'ipotesi di bilancio di previsione stabilmente riequilibrato con riferimento all'esercizio finanziario 2019, "con l'ulteriore conseguenza che il limite della separazione delle competenze tra gli Organi ordinari (...) e l'OSL, [sarebbe stato] fissato al 31/12/2018 ai sensi dell'art. 252, comma 4, del Tuel", che attribuisce al secondo la competenza relativa a fatti ed atti di gestione verificatisi entro il 31 dicembre dell'anno precedente a quello dell'ipotesi di bilancio riequilibrato. Questa l'interpretazione seguita dalla sezione regionale.

Anche il Ministero dell'Interno (risoluzione n. 13585 dell'11 febbraio 2019) in risposta al quesito dell'OSL, si è espresso in questo senso: "al fine di chiarire i dubbi esegetici in ordine all'ambito temporale di competenza dell'OSL, in caso di dichiarazione di dissesto nel corso dell'esercizio in cui sia stato validamente deliberato il bilancio di previsione". L'OSL aveva, infatti, paventato "un possibile contrasto tra l'interpretazione letterale del dato normativo, che depone nel senso di estendere la competenza dell'OSL fino al 31/12/2018 (anno precedente a quello dell'ipotesi di bilancio riequilibrato) e quella sistematica, dalla quale si potrebbe ricavare che il 31/12/2017 segna, invece, il limite temporale di tale competenza, al fine di evitare che l'Organo straordinario si occupi di fatti successivi alla dichiarazione di dissesto (30/08/2018).

¹¹⁰ Rispettivamente con il co. 741, art. 1 della l. 296/2006 (LF 2007) ed il co. 878, lett. b) della l. 205/2017 (LB 2018).

indissolubilmente insieme dal carattere permanente dell'ente locale chiamato ad adempiere a funzioni fondamentali protette costituzionalmente.

5.2.5 La valutazione dei Piani da parte delle Sezioni regionali

I Piani approvati

Jolanda di Savoia. La Sezione regionale dell'Emilia-Romagna ha approvato il piano di riequilibrio¹¹¹, nonostante il giudizio negativo sul Piano *espresso* nella relazione ministeriale (14 marzo 2019) e a seguito di una ulteriore fase istruttoria (tra il 2012 e il 2018 la Sezione regionale è intervenuta con 5 deliberazioni per indirizzare i comportamenti del Comune). I fattori di maggiore criticità indicati nel Piano sono: debiti non sostenuti da impegni contabili sufficienti (assenza di copertura); stanziamenti inferiori rispetto alle reali esigenze, entrate inferiori alle previsioni iniziali di bilancio. Le tensioni di questo squilibrio sulla cassa hanno comportato un significativo utilizzo dell'anticipazione di tesoreria (interrotto nel 2019) e in un disavanzo per il 2018, dopo gli accantonamenti, di 2,3 milioni. L'attività di recupero dell'evasione ha dato esiti deludenti, bassa la capacità di realizzo e smaltimento dei residui (il riaccertamento straordinario ha dato luogo a un maggior disavanzo di 498 mila euro, spalmati in 30 anni con una quota di 16 mila euro). I DFB prodotti da sentenze esecutive non sono stati inseriti nel Piano e non sono state considerate le ulteriori passività connesse a cause in corso di probabile soccombenza dell'ente. In sofferenza l'indicatore di tempestività dei pagamenti (198 giorni).

Il Comune ha attivato un Piano, senza accesso al fondo rotativo, di durata quindicennale (2018 - 2032)¹¹², con un una massa passiva da ripianare di 2,8 milioni (di cui 472 mila euro come maggiore disavanzo della gestione corrente 2018, in realtà DFB legati a beni e servizi acquisiti senza impegno emersi in prossimità della redazione del Piano, per i quali si pone il problema dell'accordo con i creditori). Il disavanzo è ripartibile in una quota corrente (1,9 milioni) ed una quota capitale (872 mila euro). I rimedi indicati sono quelli tipici: revisione e razionalizzazione della spesa; recupero delle

¹¹¹ Cfr. deliberazione numero 30 del 13 maggio 2019 che approva il Piano di riequilibrio del Comune di Jolanda di Savoia, che aveva attivato la procedura con deliberazione del consiglio comunale n. 16 del 19 giugno 2018 e, successivamente aveva approvato il Piano (deliberazione numero 28 del 24 ottobre 2018).

¹¹² Il Comune avrebbe dovuto, in base al comma 5-bis dell'articolo 243-bis del Tuel, costruire un Piano ventennale, in quanto il rapporto tra passività da ripianare ed impegni correnti è superiore al 100 %. In questo senso si esprimono sia la commissione ministeriale nella relazione finale, sia la sezione di controllo che "ritiene di confermare le perplessità sollevate dalla Commissione per quanto riguarda la durata del Piano (proposto di 15 anni anziché di 20) e ritiene altresì di dover ribadire la cogenza della previsione normativa che determina un rapporto non negoziabile tra entità delle passività da ripianare e l'ammontare degli impegni di cui al titolo 1 della spesa del rendiconto dell'anno precedente" rilevando "una violazione del co. 5-bis dell'art. 243-bis del Tuel, in quanto l'indicazione della durata del Piano per ciascuna delle situazioni ivi ipotizzate è da ritenersi vincolante". In realtà un'interpretazione sistematica che consideri la disposizione originaria, prima della modifica del comma 888 della legge di bilancio per il 2018, quando la durata massima era di 10 anni sulla base di un'autonoma decisione del Comune, potrebbe anche fare ipotizzare la sussistenza del margine di elasticità, considerando che la norma parla di "durata massima", pur aggiungendo "secondo la seguente tabella". Inoltre, l'intenzione del legislatore del 2018 era chiaramente quella di dare agli enti la possibilità di spalmare il Piano su un arco pluriennale più esteso e non di ancorarlo a rigidi parametri. Il Comune di Vezza d'Alba, ad esempio, che ha deliberato il Piano il 30 dicembre del 2019 (deliberazione numero 54), anche se in base alla massa passiva, avrebbe potuto attivare un Piano della durata di 15 anni, ha scelto un periodo più breve, di 5 anni, per "rispristinare il più celermente possibile gli equilibri, entro il termine del mandato".

entrate (aumento IMU) e miglioramento della capacità di riscossione; riorganizzazione della struttura organizzativa dell'ente; riduzione dell'indebitamento. La Sezione ha ritenuto poco realistico il recupero dell'evasione tributaria, inserito nel Piano, "se si considerano le basse o nulle percentuali di realizzo degli esercizi precedenti". Si prevede inoltre l'aumento dei proventi dai servizi a domanda (mensa scolastica e servizio doposcuola), l'attuazione di misure di riorganizzazione della struttura amministrativa (minori spese di personale), il potenziamento del servizio finanziario, la riduzione del fondo per la retribuzione accessoria (che si pone in potenziale contrasto con le ipotesi di efficientamento), la riorganizzazione dei servizi di polizia municipale, dell'ufficio tecnico, della centrale unica di committenza (incremento delle convenzioni Consip e Intercent,) da gestire in convenzione con altri enti, il passaggio a un sistema Voip che consentirà "anche la cessazione di diverse utenze", la riduzione degli automezzi del Comune, la riorganizzazione delle procedure informatiche e la formazione del personale.

Infine, si prevede una drastica riduzione delle spese in conto capitale a partire dall'annualità 2020 e fino al 2032, per il fatto che "l'andamento delle entrate in conto capitale è risultato nel tempo influenzato da entrate non ripetitive (trasferimenti da privati) derivanti da convenzioni con privati a titolo di compensazione ambientale che, chiaramente, al momento della redazione del Piano non è possibile prevedere per gli anni futuri. Tali entrate presentano natura vincolata e come tali non potrebbero comunque essere portate a beneficio del Piano". Il Piano prevede anche alienazione di azioni Hera e di immobili ed aumento dei fitti attivi. Sul versante delle spese si prevede di affidare a un soggetto esterno le due scuole comunali, di gestire in economia la biblioteca (volontariato), una gestione diretta dei centri estivi ricreativi, la gestione attraverso un ASP dei servizi sociali. Il grosso delle misure del Piano è legato alla riduzione delle spese (le aliquote di entrata sono già al massimo livello) e l'impatto appare più rilevante in anni futuri.

In conclusione, la Sezione regionale ha approvato il Piano del Comune, che quindi entra nella fase di gestione.

Imperia. La Sezione regionale di controllo della Liguria ha approvato il Piano elaborato dal Comune che ha durata decennale (2018 - 2027), senza accesso al fondo rotativo¹¹³. La situazione di criticità del Comune era stata già evidenziata da precedenti deliberazioni della Sezione (n. 62/2018 e n. 114/2018) che avevano portato alla preclusione di programmi di spesa ai sensi dell'art. 148-bis, co. 3 del Tuel. Il principale indicatore di criticità "è stato rilevato nello stato di persistente sofferenza della gestione di cassa, manifestatosi con continuità già dall'esercizio 2012 e ancora evidente al 31 dicembre 2017, non

¹¹³ Cfr. deliberazione n. 125 del 7 novembre 2019 il Piano della città di Imperia, che aveva chiesto l'attivazione della procedura con deliberazione n. 72 del 27 novembre 2018 e successivamente approvato il Piano con deliberazione 17 del 22 febbraio 2019. L'istruttoria ministeriale si è conclusa l'8 luglio 2019.

avendo l'ente a tale data provveduto alla restituzione di anticipazioni di tesoreria utilizzate (5,9 milioni), cui si aggiungevano incassi vincolati non restituiti (2,7 milioni). Lo squilibrio strutturale è stato prodotto dalla "insufficiente capacità di riscossione rilevata in generale per le proprie entrate di parte corrente (Titoli 1, 2 e 3), in particolare di quelle conservate a residui, nonché, su un piano di analisi più specifico, con riferimento agli accertamenti TARES e TARI (Titolo 1) soprattutto di esercizi risalenti".

Questione specifica è poi "la notevole incidenza sulla gestione di cassa del Comune della mancata realizzazione effettiva delle posizioni creditorie maturate nei confronti di alcune società partecipate del Comune stesso" (acqua potabile). Il nuovo riaccertamento straordinario, reso possibile dal co. 848 della legge di bilancio per il 2018, ha fatto emergere un disavanzo di 7,7 milioni (ripartiti con rate costanti da 280 mila euro per 27 anni che deve essere considerato a tutti gli effetti nella massa passiva da fronteggiare con il Piano). La situazione di squilibrio "si è manifestata in maniera netta dopo la recente emersione di una consistente mole di debiti fuori bilancio prima non dichiarati" (3 milioni di cui la metà finanziati).

L'ammontare della massa passiva è di 10,3 milioni (nonostante la sottostima del fondo contenzioso) sostenuto da un "sistema di misure predisposto dall'ente [che] si pone correttamente il duplice obiettivo di realizzare il ripiano del disavanzo complessivamente accumulato, nonché di conseguire il ripristino strutturale degli equilibri di bilancio, soprattutto avuto riguardo alla parte corrente che negli anni ha registrato talune difficoltà di tenuta". Le singole azioni programmate si riferiscono "rispettivamente, ai tributi e alla gestione delle entrate, ai servizi a domanda individuale, alla razionalizzazione delle spese, alla gestione delle risorse umane, all'indebitamento, all'ottimizzazione del patrimonio comunale". Nonostante le aliquote fossero già al massimo livello si agisce sulla "gestione delle attività di riscossione e di recupero dell'evasione tributaria" (arretrati IMU e ICI, nuovo affidamento ed eliminazione delle agevolazioni per i tributi minori). L'attività di riscossione ordinaria della tassa sui rifiuti è stata internalizzata ed è stato attivato un nuovo sistema informativo idoneo a migliorare ed accelerare l'effettivo realizzo di posizioni pregresse. Inoltre, è stato previsto "il passaggio della parte più rilevante delle attività di gestione dei tributi e di riscossione dal precedente modello dell'affidamento *in house*, a quello della esternalizzazione a favore di un soggetto esterno", con un significativo risparmio di spesa". Si prevede inoltre: l'introduzione di un'imposta di soggiorno; l'eliminazione delle agevolazioni per la tassa sui rifiuti; l'aumento delle tariffe di alcuni servizi a domanda; la modifica della gestione dei due asili nido comunali (da diretta a indiretta); la rinegoziazione del servizio di refezione scolastica; la gestione diretta dei parcheggi e del servizio di illuminazione votiva.

Sul versante delle spese, va considerata la "ricontrattazione della copertura dei rischi assicurativi, la riduzione dei costi di gestione del contenzioso legale attraverso la creazione di un Ufficio di Avvocatura

interna o l'attivazione di procedure selettive dei legali, la riduzione di consumi energetici (in particolare, elettrici, dell'illuminazione pubblica e della gestione calore)". Vanno inoltre considerate le consuete riduzioni delle spese di personale e di indebitamento.

In conclusione, la Sezione regionale ha approvato il Piano del Comune, che quindi entra nella fase di gestione.

I Piani respinti

Brancaleone. La Sezione regionale di controllo della Calabria ha respinto, con delib. n. 133 del 6 novembre 2019 il Piano di riequilibrio del Comune di Brancaleone, al termine dell'istruttoria ministeriale (terminata il 6 luglio 2019 con parere favorevole) e di un'ulteriore istruttoria della Sezione stessa. La procedura era stata attivata dalla Commissione Straordinaria ex art 143 Tuel (il consiglio comunale è stato oggetto di scioglimento per infiltrazione mafiosa) con delib. n. 104 del 28 novembre 2018 ed il Piano approvato con delib. n. 27 del 25 febbraio 2019.

Il forte squilibrio finanziario rilevato a seguito dello scioglimento del Consiglio ha portato alla definizione di un Piano ventennale (2018 – 2037), con una esposizione debitoria di 3,5 milioni (1,7 la quota ventennale del disavanzo da riaccertamento straordinario, 513 mila il disavanzo di amministrazione e 1,2 milioni i DFB, da ripianare nel triennio 2019 - 2021). Le criticità rilevate dalla Sezione regionale si concentrano sulla sottostima del disavanzo di amministrazione da ripianare. Tale scarto risulta aggravato dalla sottostima del FPV e del FCDE. Il piano prevede quote annuali costanti di 114 mila euro (di cui la parte più rilevante è quella necessaria per il ripiano del disavanzo tecnico, pari a 88 mila euro annui). Tra i debiti del Comune ne figura anche uno consistente nei confronti della Regione Calabria relativo alla fornitura idrica relativa agli esercizi 1981 - 2004 (984 mila euro) non inserito nel Piano per l'assenza di impegni contabili. Nello stesso contesto va considerato un ingente debito per risarcimento danni (7,5 milioni) connesso alla "realizzazione di un depuratore nel territorio del Comune di Brancaleone". A questi debiti si aggiungono quelli relativi al conferimento in discarica, solo parzialmente considerati.

La realizzazione delle entrate di parte corrente è scarsa, sia in conto competenza che in conto residui, determinando "conseguenti tensioni di cassa e, quindi, il ricorso costante ad anticipazioni di liquidità (CDP e Istituto Tesoriere), oltre che all'utilizzo di fondi vincolati non restituiti integralmente alla fine di ciascun esercizio". La spesa di parte corrente presenta un livello di realizzazione decisamente basso. Si rileva inoltre che "l'impossibilità di ricostruire correttamente la movimentazione dei fondi vincolati", ha alterato le risultanze contabili in quanto non consente l'individuazione delle "risorse libere" di cui può disporre il Comune. Tale comportamento inoltre, può favorire un uso delle risorse di cassa vincolate per finalità di pagamento improprie e non tracciate contabilmente.

La notevole sottostima della massa passiva da ripianare, con conseguente grave inattendibilità del PRFP, ha portato la Sezione regionale a respingere il Piano.

La rimodulazione del Piano per nuovo mandato

Follo. La Sezione regionale di controllo della Liguria ha affrontato il tema della rimodulazione del Piano di riequilibrio, in caso di nuovo mandato. L'art. 243-*bis* dispone, in proposito, la possibilità per la nuova amministrazione di "rimodulare il piano di rientro presentando la relativa delibera nei sessanta giorni successivi alla sottoscrizione della relazione" di inizio mandato, nel caso in cui lo stesso sia ancora nello stadio formativo che si conclude, come è noto, con la valutazione della Sezione regionale di controllo. Il Comune di Follo, che aveva attivato la procedura di riequilibrio con delib. n. 36 del 31 luglio 2018 e, successivamente approvato il relativo Piano con delib. n. 49 del 10 novembre 2018, ha attuato la richiamata disposizione con deliberazione n. 31 del 22 ottobre 2019¹¹⁴. L'ente ha riformulato il Piano e lo ha inviato alla Corte senza investire di nuovo la Commissione ministeriale, rendendo necessaria una interpretazione sistematica di disposizioni più volte ritoccate dal legislatore. In merito rileva la distinzione tra la fase formativa e quella attuativa del Piano, tra le quali, per l'eccessiva durata dell'istruttoria, si creano zone grigie. Non a caso, quando si pone il problema della chiusura anticipata del Piano, per il raggiungimento degli obiettivi, la proposta del Comune "deve essere presentata direttamente alla competente Sezione regionale di controllo della Corte dei conti", che segue l'attuazione delle misure (art 243-*quater*, co. 7-*bis*). A corredo di questa interpretazione la Sezione regionale richiama i pronunciamenti della Sezione autonomie (n. 9/2017 e 13/2016) dove, su altre questioni relative alla rimodulazione dei Piani, si enunciava il principio della riedizione del procedimento normale, che prevede il doppio passaggio.

La "dialettica procedimentale" prevista dall'impianto normativo non può non includere, nella fase formativa dei Piani, entrambi i passaggi (Commissione ministeriale e Sezione regionale) e solo un intervento del legislatore potrebbe innovare lo schema per superare la eccessiva dilatazione dei tempi evidenziati dalla prassi.

I Comuni nel 2019

Nel corso del 2019 in 81 Comuni si sono manifestate notevoli criticità finanziarie (33 hanno deliberato il dissesto - di cui in 4 casi sopraggiunto dopo la dichiarazione di riequilibrio attivata nel 2019 - e 48 hanno richiesto l'attivazione della procedura di riequilibrio), per complessivi 1.109.159 abitanti. Da parte di 4 enti la procedura è stata ritirata entro il termine di presentazione del Piano. Persiste la forte

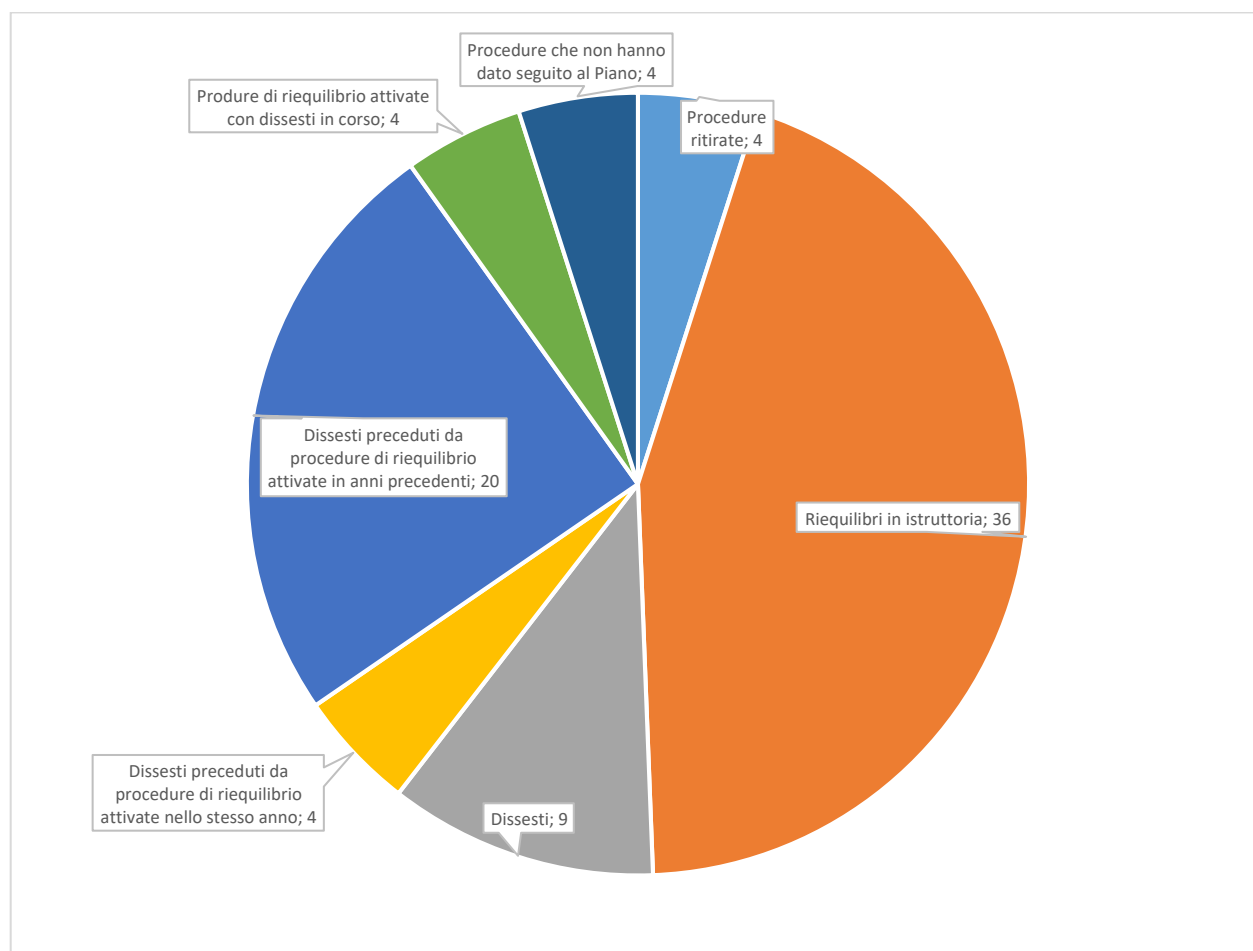
¹¹⁴ La Sezione regionale aveva sospeso l'esame del Piano (il 3 aprile la Commissione ministeriale aveva prodotto la relazione istruttoria propedeutica) nelle more dello scioglimento della riserva di rimodulazione da parte del Comune.

concentrazione territoriale (8 casi al Nord, 10 al Centro e 63 al Sud). Tra le Regioni meridionali molti casi continuano ad essere registrati in Calabria (21 casi), Campania (21 casi) e Sicilia (15 casi).

Le 44 procedure di riequilibrio attivate e non ritirate hanno dato luogo alla approvazione dei rispettivi Piani in 36 casi (in istruttoria). Quattro Comuni che hanno in corso una procedura di dissesto ancora aperta hanno approvato il piano di riequilibrio. Infine, in 4 casi all'attivazione della procedura non è seguita l'approvazione del Piano, con la conseguente prossima attivazione del dissesto.

Le 33 procedure di dissesto deliberate nel 2019 seguono in 4 casi procedure di riequilibrio attivate nello stesso anno (incapacità di costruire il Piano); in 20 casi procedure di riequilibrio attivate in anni precedenti (prodotto di lunghe istruttorie sfociate nel dissesto, di bocciature del Piano da parte della Sezione regionale, ovvero del mancato conseguimento degli obiettivi del Piano); infine 9 casi di dissesti direttamente deliberati (Grafico 3/CF).

Grafico 3/CF - Criticità finanziarie - Casi del 2019



Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione delle autonomie su dati forniti dal Ministero dell'Interno – DC Finanza locale - dati aggiornati al 31 dicembre 2019

Nel Nord si registra 1 dissesto (Lavagna) e 7 richieste di attivazione della procedura di riequilibrio finanziario pluriennale, di cui 2 revocate (Monterenzio, BO e Lardirago, PV). Nello specifico si registrano 2 casi in Liguria, 1 in Lombardia e 3 in Piemonte.

Al Centro si rilevano 10 casi di criticità finanziaria (4 dissesti e 6 richieste di attivazione della procedura di riequilibrio). Nello specifico si tratta di 6 casi nel Lazio e 2 ciascuno nelle Marche e in Toscana. In 2 casi (Morolo, FR e Massarosa, LU) i dissesti sono intervenuti a seguito dell'attivazione della procedura di riequilibrio nel corso dello stesso anno. Le altre 2 dichiarazioni di dissesto sono Magliano Romano (RM) e Fratte Rosa (PU), che aveva attivato la procedura di riequilibrio nel 2016.

La possibilità di richiedere l'anticipo immediato del 50 % della somma assegnata, introdotta dall'art. 1, co. 960 della legge di bilancio per il 2019, ha incentivato il frequente ricorso al fondo rotativo che si riscontra nelle procedure di riequilibrio nel meridione.

Le criticità finanziarie nei Comuni del meridione si concentrano, come si è detto, in tre Regioni (Calabria, Campania e Sicilia). Gli altri casi si riscontrano: in Abruzzo (2 casi), il dissesto di Scanno (AQ), che aveva attivato la procedura di riequilibrio nello stesso anno, e Palombaro (CH), destinato anch'esso al dissesto non essendo riuscito ad approvare il Piano entro i 90 giorni; in Molise, il piccolo Comune di Cercepisciolina (657 abitanti), che ha attivato la procedura di riequilibrio pluriennale, in fase istruttoria; in Puglia (3 casi), due procedure di riequilibrio, entrambe in istruttoria, in Comuni medio grandi quali sono Carovigno (17.120 abitanti) e Brindisi (87.141 abitanti) e il dissesto di Lucera (32.889 abitanti), epilogo di un lungo e tormentato processo¹¹⁵.

In Calabria si registrano 21 casi, di cui 8 dissesti e 13 attivazioni di procedure di riequilibrio, di cui 2 revocate. Il Comune di Centuripe (415 abitanti in Provincia di Catanzaro) ha ritirato (con delib. n. 24 dell'11 novembre 2019) la richiesta di attivazione della procedura di riequilibrio effettuata con deliberazione n. 18 del 31 luglio 2019, per fronteggiare le criticità rilevate dalla Sezione regionale (delib. n. 29 del 6 marzo 2019), affrontabili con le procedure ordinarie. Anche il Comune di Diamante (5.055 abitanti, Provincia di Cosenza) ha ritirato (con delib. n. 26 del 25 novembre 2019) la richiesta di attivazione della procedura di riequilibrio effettuata il 28 agosto 2019, con delib. n. 10, motivando la decisione con "una nuova valutazione dell'interesse pubblico originario", che ha indotto il Comune ad affrontare le criticità manifestatesi in sede di approvazione del rendiconto 2018 con mezzi ordinari¹¹⁶. In 10 casi è stato approvato il Piano ed avviata la fase istruttoria (Montepaone, San Nicola Arcella,

¹¹⁵ L'attivazione della procedura di riequilibrio nel 2014 e il Piano da parte della Sezione regionale (delib. n. 79/2019), confermata dalle Sezioni Riunite in speciale composizione che hanno rigettato il ricorso del Comune con sentenza n. 31/2019/EL.

¹¹⁶ L'azione di ricognizione che aveva indotto il Comune ad attivare la procedura aveva rilevato gli squilibri tipici di una situazione di grave criticità (ricorso sistematico all'anticipazione di tesoreria e utilizzo fondi a specifica destinazione, squilibrio strutturale della gestione corrente, DFB e passività potenziali e rilevante esposizione da contenzioso). La presa d'atto, nella delibera di revoca, "dei rischi connessi alla procedura di riequilibrio" (esposizione del Comune alle procedure esecutive, permanenza della "crisi di liquidità nell'assolvimento dei servizi essenziali", "rigorosità delle manovre correttive per il rientro del disavanzo a tutela degli equilibri di bilancio in costanza di paventato rischio di scioglimento del consiglio comunale e rischio dissesto), sembra avere indotto il Comune a "rientrare con una procedura ordinaria di disavanzo", a prescindere dalla complessità delle criticità rilevate.

Saracena, Pietrapaola, Santa Domenica Talao, Melito di Porto Salvo, Careri, Vibo Valentia, Joppolo e Serra San Bruno). Il Comune di Condofuri non ha approvato il Piano entro i 90 giorni (ed è pertanto destinato al dissesto).

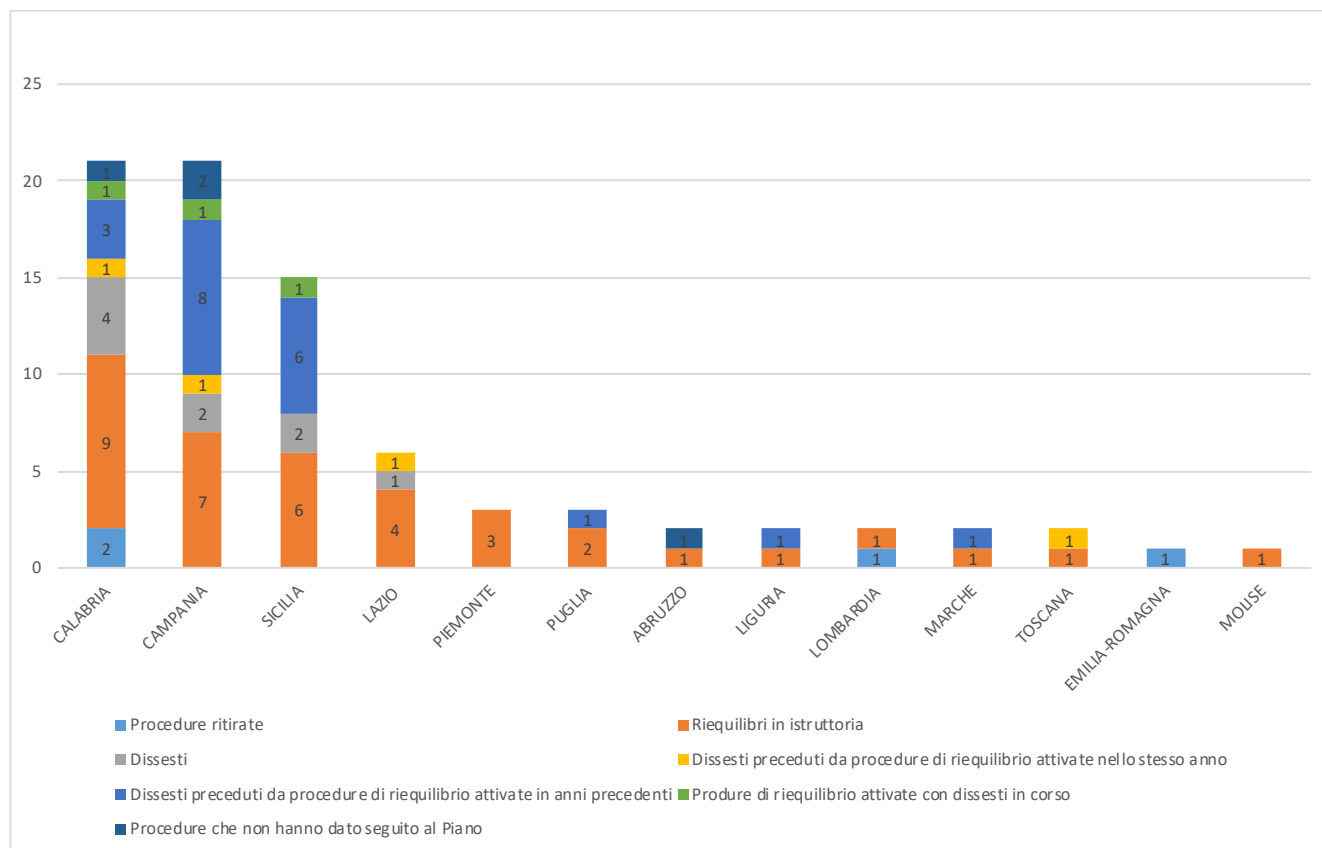
Gli 8 casi di dissesto sono: Castrovillari, dove il Comune aveva attivato la procedura di riequilibrio nel 2012 e il conseguente Piano, dopo una lunghissima fase istruttoria, è stato respinto dalla Sezione regionale con delib. n. 24 del 2019; Cerchiara di Calabria, che già aveva avuto un dissesto nel 1993; Belvedere Marittimo; Cosenza, città di oltre 67.000 abitanti; Crucoli, Comune sciolto per infiltrazione mafiosa; Motta San Giovanni, che aveva attivato la procedura di riequilibrio nel 2013; Dinami, le cui criticità sono evidenziate nella deliberazione della Sezione regionale 58 del 2019; Briatico, sciolto per infiltrazione mafiosa, dove era stato dichiarato il dissesto nel 2011 ed attivata la procedura di riequilibrio nel 2019.

Anche in Campania si registrano 21 casi, di cui 11 dissesti e 10 procedure di riequilibrio. A queste ultime è seguita in 8 casi l'approvazione dei relativi Piani e l'avvio della fase istruttoria (Avellino, Pietramelara, Roccaromana, Castel Morrone, Teano, Castel Campagnano (in dissesto dal 2017, ha attivato la procedura di riequilibrio ai sensi del richiamato art. 256, co. 12 del Tuel), Sessa Aurunca, Montecorvino Pugliano). I Comuni di Dragoni e Grumo Nevano non hanno approvato il Piano nei 90 giorni previsti e sono destinati al dissesto.

Le dichiarazioni di dissesto sono state precedute, in 8 casi su 11, dall'attivazione di procedura di riequilibrio: Sant' Agata dei Goti nel 2015; Sant' Arpino e Portico Di Caserta nel 2017 (in quest'ultimo caso la Sezione regionale ha respinto il Piano con delib. n. 181 del 2019); Melito di Napoli, Casandrino, e Nola nel 2018; Quarto nel 2016; Pagani nel 2013 e con delib. n. 47/2019 della Sezione regionale è stato accertato il "grave e reiterato" inadempimento degli obiettivi intermedi e finali del piano di riequilibrio finanziario. I 3 Comuni che hanno dichiarato direttamente il dissesto sono: San Lorenzo Maggiore, Paolisi e Piedimonte Matese.

In Sicilia si registrano nel 2019 quindici casi di criticità finanziaria, di cui 8 dissesti e 7 riequilibri. Anche in questa Regione, in 5 casi su 8, la dichiarazione del dissesto è stata preceduta dall'attivazione della procedura di riequilibrio: Randazzo nel 2016; San Cataldo, Pachino e Rosolini nel 2017 e San Fratello nel 2018. Gli altri 3 Comuni che hanno dichiarato il dissesto sono Riesi e Marineo (in quest'ultimo caso, con deliberazione n. 139 del 2018 la Sezione regionale aveva rilevato forti criticità e disposto misure interdittive ai sensi dell'art. 148-bis del Tuel) e Castelvetro. Le procedure di riequilibrio risultano essere in istruttoria (il Comune di Palagonia aveva già attivato la procedura nel 2013).

Grafico 4/CF - Riequilibri e dissesti attivati nel 2019



Fonte: elaborazione Corte dei conti - Sezione delle autonomie su dati forniti dal Ministero dell'Interno - DC Finanza locale - dati aggiornati al 31 dicembre 2019

Prospetto 2/CF - Riequilibri e dissesti dei Comuni nel 2019

Comune	P*	Regione	Provincia	Popolazione	Numero Delibera	Data delibera	Anno Ipotesi Bilancio Riequilibrato (Dissesti) o Anno Piano di riequilibrio	Data approvazione ipotesi di bilancio / Note
Nord								
Alessandria	R	Piemonte	Alessandria	93.980	73	16/05/2019	2019	Il Comune era andato in dissesto nel 2012. Piano in istruttoria
Mongiardino Ligure	R	Piemonte	Alessandria	159	12	22/07/2019	2019	Piano in istruttoria
Vezza d'Alba	R	Piemonte	Cuneo	2.288	47	02/10/2019	2019	Piano in istruttoria
Soiano del lago	R	Lombardia	Brescia	1.785	18	03/06/2019		Il Comune ha revocato la procedura di riequilibrio ad ottobre 2019
Lardirago	R	Lombardia	Pavia	1.154	24	18/03/2019	2019	Piano in istruttoria
Lavagna	D	Liguria	Genova	12.617	28	16/05/2019	2020	Il Comune aveva attivato la procedura di riequilibrio nel 2017
Riomaggiore	R	Liguria	La Spezia	1.496	15	25/05/2019	2019	Il Comune era andato in dissesto nel 2011. Piano in istruttoria
Monterenzio	R	Emilia-Romagna	Bologna	6.110	53	29/07/2019		Il Comune ha revocato la procedura di riequilibrio ad ottobre 2019
Centro								
Massarosa	D	Toscana	Lucca	22.322	84	27/11/2019	2020	Il Comune aveva attivato la procedura di riequilibrio nel 2019 con delib. n. 63 del 30/07/2019
Casole d'Elsa	R	Toscana	Siena	3.852	64	26/07/2019	2019	Piano in istruttoria
Fratte Rosa	D	Marche	Pesaro e Urbino	954	7	28/03/2019	2019	Il Comune aveva attivato la procedura di riequilibrio nel 2016 ed è andato in dissesto per una sentenza di risarcimento danni per la morte di un dipendente comunale
Monte Porzio	R	Marche	Pesaro e Urbino	2.843	26	28/06/2019	2019	Piano in istruttoria
Magliano Romano	D	Lazio	Roma	1.397	3	06/02/2019	2019	
Frascati	R	Lazio	Roma	22.450	71	05/07/2019	2019	Piano In Istruttoria
Vicovaro	R	Lazio	Roma	3.968	46	06/08/2019	2019	Piano In Istruttoria
Morolo	D	Lazio	Frosinone	3.257	48	04/12/2019	2020	Il Comune aveva attivato la procedura di riequilibrio nel 2019 con delib. n. 24 del 20/08/2019
Trevi nel Lazio	R	Lazio	Frosinone	1.768	20	06/08/2019	2019	Piano In Istruttoria
Pescosolido	R	Lazio	Frosinone	1.518	23	13/08/2019	2019	Piano In Istruttoria

Comune	P*	Regione	Provincia	Popolazione	Numero Delibera	Data delibera	Anno Ipotesi Bilancio Riequilibrato (Dissesti) o Anno Piano di riequilibrio	Data approvazione ipotesi di bilancio / Note
Massarosa	D	Toscana	Lucca	22.322	84	27/11/2019	2020	Il Comune aveva attivato la procedura di riequilibrio nel 2019 con delibera 63 del 30/07/2019
Casole d'Elsa	R	Toscana	Siena	3.852	64	26/07/2019	2019	Piano in istruttoria
Sud e Isole								
Scanno	D	Abruzzo	Aquila	1.767	34	06/12/2019	2020	
Palombaro	R	Abruzzo	Chieti	1.001	24	25/07/2019	2019	Il Comune ha fatto scadere il termine dei 90 gg per l'approvazione del Piano
Cercepiccola	R	Molise	Campobasso	657	6	29/03/2019	2019	Piano in istruttoria
Paolisi	D	Campania	Benevento	2.104	27	01/08/2019	2019	Il Comune aveva attivato la procedura di riequilibrio nel 2019 con delib. n. 2 del 07/01/2019
San Lorenzo Maggiore	D	Campania	Benevento	2.123	15	22/07/2019	2020	
Sant'Agata de' Goti	D	Campania	Benevento	11.151	3	04/02/2019	2019	Il Comune aveva attivato la procedura di riequilibrio nel 2015
Castel Campagnano	R	Campania	Caserta	1.528	26	08/09/2019	2019	Il Comune ha dichiarato dissesto nel 2017
Castel Morrone	R	Campania	Caserta	3.790	44	31/07/2019	2019	Piano in istruttoria
Dragoni	R	Campania	Caserta	2.119	28	04/09/2019	2019	Il Comune ha fatto scadere il termine dei 90 giorni per l'approvazione del Piano
Piedimonte Matese	D	Campania	Caserta	10.986	2	10/01/2019	2019	
Pietramelara	R	Campania	Caserta	4.692	16	18/06/2019	2019	Piano in istruttoria
Portico di Caserta	D	Campania	Caserta	7.905	33	16/11/2019	2020	Il Comune aveva attivato la procedura di riequilibrio nel 2017. La CdC ha respinto il Piano con delib. n. 181/2019
Roccaromana	R	Campania	Caserta	858	18	30/07/2019	2019	Piano in istruttoria
Sant'Arpino	D	Campania	Caserta	14.606	17	27/05/2019	2020	Il Comune aveva attivato la procedura di riequilibrio nel 2017
Sessa Aurunca	R	Campania	Caserta	21.252	24	29/12/2019	2019	Piano in istruttoria
Teano	R	Campania	Caserta	12.303	35	08/08/2019	2019	Piano in istruttoria
Avellino	R	Campania	Avellino	54.353	94	25/05/2019	2019	Piano in istruttoria
Casandrino	D	Campania	Napoli	14.125	19	17/04/2019	2019	Il Comune aveva attivato la procedura di riequilibrio nel 2018
Grumo Nevano	R	Campania	Napoli	17.939	36	06/09/2019	2019	Il Comune ha fatto scadere il termine dei 90 giorni per l'approvazione del Piano

Comune	P*	Regione	Provincia	Popolazione	Numero Delibera	Data delibera	Anno Ipotesi Bilancio Riequilibrato (Dissesti) o Anno Piano di riequilibrio	Data approvazione ipotesi di bilancio / Note
Melito di Napoli	D	Campania	Napoli	37.943	1	14/01/2019	2019	L'ipotesi di bilancio riequilibrato è stata approvata il 20/12/2019; il Comune aveva attivato la procedura di riequilibrio nel 2018
Nola	D	Campania	Napoli	34.593	10	26/08/2019	2020	Il Comune aveva attivato la procedura di riequilibrio nel 2018
Quarto	D	Campania	Napoli	41.151	58	07/05/2019	2019	Il Comune aveva attivato la procedura di riequilibrio nel 2016
Montecorvino Pugliano	R	Campania	Salerno	10.863	33	31/07/2019	2019	Piano in istruttoria
Pagani	D	Campania	Salerno	35.538	62	10/09/2019	2020	Il Comune aveva attivato la procedura di riequilibrio nel 2013 e la CDC (CAM 53/2016) ha approvato il Piano. In seguito con delib. n. 47/2019 della CdC è stato accertato il "grave e reiterato" inadempimento degli obiettivi intermedi e finali del piano di riequilibrio finanziario
Lucera	D	Puglia	Foggia	32.889	49	04/11/2019	2020	Il Comune aveva attivato la procedura di riequilibrio nel 2014. La sezione regionale ha respinto il Piano con deliberazione 79/2019. Il Comune ha fatto ricorso alle Sezioni Riunite che hanno rigettato il ricorso con sentenza 31/2019
Brindisi	R	Puglia	Brindisi	87.141	127	30/09/2019	2019	Piano in istruttoria
Carovigno	R	Puglia	Brindisi	17.120	36	17/06/2019	2019	Piano in istruttoria
Centrache	R	Calabria	Catanzaro	397	18	31/07/2019	2019	Il Comune ha revocato la procedura di riequilibrio con deliberazione 24 dell'11 novembre 2019
Montepaone	R	Calabria	Catanzaro	5.390	2	18/01/2019	2019	Piano in istruttoria
Belvedere Marittimo	D	Calabria	Cosenza	9.266	71	30/10/2019	2020	
Castrovillari	D	Calabria	Cosenza	21.870	42	24/06/2019	2020	Il Comune aveva attivato la procedura di riequilibrio nel 2012. Deliberazione della sezione regionale n. 24/2019/PRSP (mancata approvazione Piano di Riequilibrio)
Cerchiara di Calabria	D	Calabria	Cosenza	2.344	14	24/07/2019	2019	Il Comune era andato in dissesto nel 1993

Comune	P*	Regione	Provincia	Popolazione	Numero Delibera	Data delibera	Anno Ipotesi Bilancio Riequilibrato (Dissesti) o Anno Piano di riequilibrio	Data approvazione ipotesi di bilancio / Note
Cosenza	D	Calabria	Cosenza	67.270	51	11/11/2019	2020	Aveva attivato la procedura di riequilibrio nel 2012, la CDC (CAL 38/2014) ha respinto il Piano ma il ricorso del Comune è stato accolto dalla SRSC (sentenza 2/2015/ER). Dopo una fase di gestione la CDC ha rilevato un grave e reiterato mancato rispetto degli obiettivi intermedi indicando la strada del dissesto guidato. Questa volta il ricorso del Comune è stato respinto dalle SRSC (2/2019/EL)
Diamante	R	Calabria	Cosenza	5.055	10	28/08/2019		Il Comune ha revocato la procedura di riequilibrio con deliberazione 26 del 25 novembre 2019
Pietrapaola	R	Calabria	Cosenza	1.109	9	27/05/2019	2019	Piano in istruttoria
San Nicola Arcella	R	Calabria	Cosenza	1.995	2	06/03/2019	2019	Piano in istruttoria
Santa Domenica Talao	R	Calabria	Cosenza	1.216	15	26/08/2019	2019	Piano in istruttoria
Saracena	R	Calabria	Cosenza	3.744	10	23/04/2019	2019	Piano in istruttoria
Crucoli	D	Calabria	Crotone	3.034	11	16/04/2019	2019	Il Comune è stato sciolto per infiltrazione mafiosa
Careri	R	Calabria	Reggio Calabria	2.317	27	19/09/2019	2019	Piano in istruttoria
Condofuri	R	Calabria	Reggio Calabria	5.053	27	12/08/2019	2019	Il Comune ha fatto scadere il termine dei 90 giorni per l'approvazione del Piano
Motta San Giovanni	D	Calabria	Reggio Calabria	6.086	2	12/04/2019	2019	Il Comune aveva attivato la procedura di riequilibrio nel 2013
Melito di Porto Salvo	R	Calabria	Reggio Calabria	11.240	13	12/02/2019	2019	Piano in istruttoria
Briatico	D	Calabria	Vibo Valentia	4.427	12	30/08/2019	2019	Il Comune era andato in dissesto nel 2011 e attivato la procedura di riequilibrio nel 2019. Il Comune è stato sciolto per infiltrazione mafiosa. Aveva attivato la procedura di riequilibrio con deliberazione 10 del 24/05/2019.
Dinami	D	Calabria	Vibo Valentia	2.062	18	05/06/2019	2020	Deliberazione sezione regionale n. 58/2019/PRSP
Joppolo	R	Calabria	Vibo Valentia	1.916	21	30/07/2019	2019	Piano in istruttoria
Serra San Bruno	R	Calabria	Vibo Valentia	6.604	19	27/08/2019	2019	Piano in istruttoria

Comune	P*	Regione	Provincia	Popolazione	Numero Delibera	Data delibera	Anno Ipotesi Bilancio Riequilibrato (Dissesti) o Anno Piano di riequilibrio	Data approvazione ipotesi di bilancio / Note
Vibo Valentia	R	Calabria	Vibo Valentia	33.642	18	30/04/2019	2019	Riproposizione. Il Comune aveva attivato la procedura di riequilibrio nel 2013 e sempre nel 2013 una procedura di dissesto ancora in corso. Il piano è in fase istruttoria
Librizzi	R	Sicilia	Messina	1.635	4	16/01/2019	2019	Piano in istruttoria
San Fratello	D	Sicilia	Messina	3.592	1	21/03/2019	2019	Il Comune aveva attivato la procedura di riequilibrio nel 2018
Pachino	D	Sicilia	Siracusa	22.237	8	22/08/2019	2019	Il Comune aveva attivato la procedura di riequilibrio nel 2017
Rosolini	D	Sicilia	Siracusa	21.206	51	23/10/2019	2019	Il Comune aveva attivato la procedura di riequilibrio nel 2017
Aci Catena	R	Sicilia	Catania	29.418	80	10/12/2019	2019	Piano in istruttoria
Fiumefreddo Di Sicilia	R	Sicilia	Catania	9.505	40	24/09/2019	2019	Piano in istruttoria
Palagonia	R	Sicilia	Catania	16.654	45	04/10/2019	2019	Riproposizione: Il Comune aveva attivato la procedura di riequilibrio nel 2013 deliberato il dissesto il 4 giugno 2014
Randazzo	D	Sicilia	Catania	10.763	17	30/05/2019	2019	Il Comune aveva attivato la procedura di riequilibrio nel 2016
Piazza Armerina	R	Sicilia	Enna	21.775	25	04/06/2019	2019	Piano in istruttoria
Niscemi	R	Sicilia	Caltanissetta	26.946	51	23/10/2019	2019	Piano in istruttoria
Riesi	D	Sicilia	Caltanissetta	11.402	29	27/12/2019	2019	
San Cataldo	D	Sicilia	Caltanissetta	22.865	4	29/01/2019	2018	Il Comune aveva attivato la procedura di riequilibrio nel 2017
Marineo	D	Sicilia	Palermo	6.588	35	29/06/2019	2018	Deliberazione sezione regionale n. 139/2018/PRSP
Trabia	R	Sicilia	Palermo	10.430	2	22/01/2019	2019	Piano in istruttoria
Castelvetrano	D	Sicilia	Trapani	31.691	5	15/02/2019	2018	
81 Comuni				1.109.159				

Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione delle autonomie su dati forniti dal Ministero dell'interno – DC Finanza locale - dati aggiornati al 31 dicembre 2019

Note: *Riequilibrio o Dissesto

5.2.6 L'ipotesi di bilancio riequilibrato

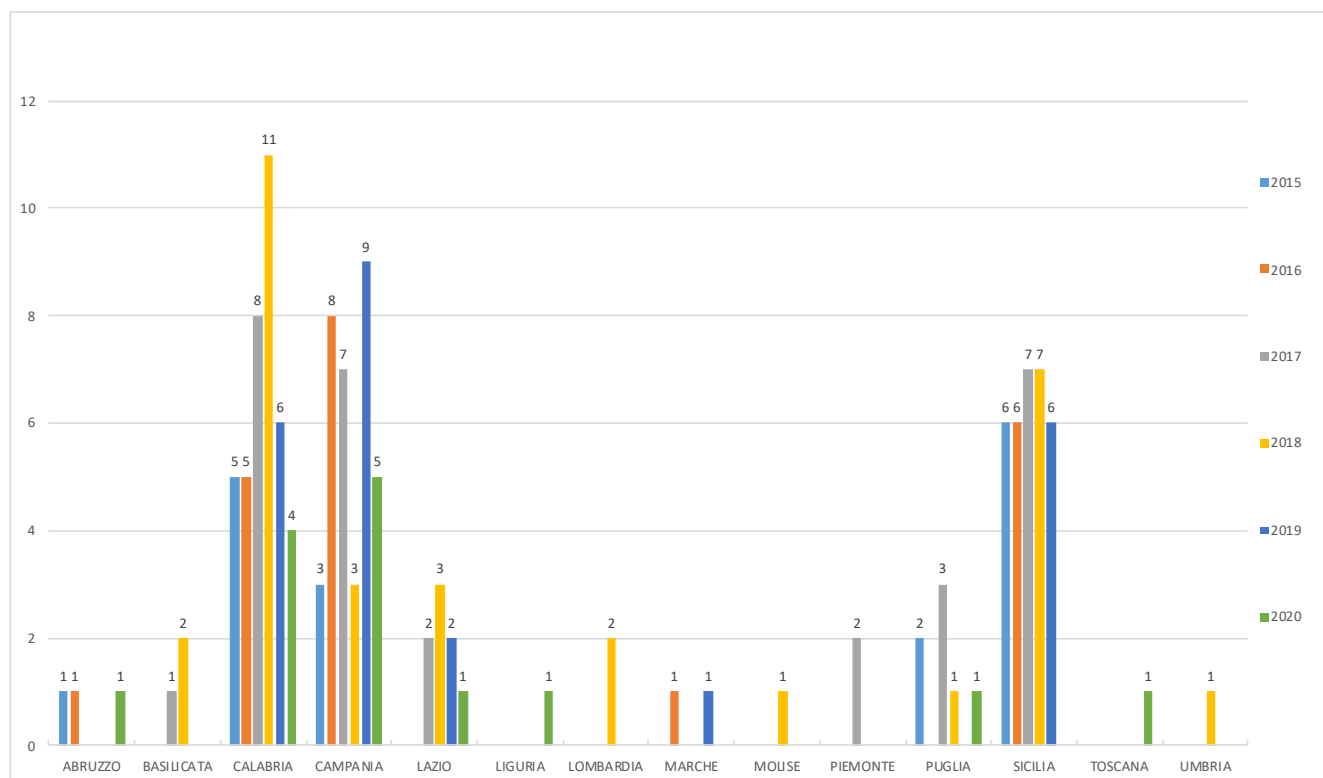
Gli enti che dichiarano il dissesto sono tenuti a presentare l'ipotesi di bilancio riequilibrato entro il termine perentorio di tre mesi (in molti casi questo termine è stato dilatato per intervento del legislatore nei Prospetti 1/CF e 2/CF l'anno dell'ipotesi è indicato in un'apposita colonna) che, successivamente, è esaminato e, alla fine, approvato dal Ministero dell'Interno con apposito decreto.

Come mostrano i Prospetti richiamati l'anno di redazione dell'ipotesi può coincidere con quello della dichiarazione del dissesto, ma può riferirsi anche a quello successivo o a quello precedente. L'anno di approvazione dell'ipotesi incide sulla sfera temporale di azione dell'OSL che "ha competenza relativamente a fatti e atti di gestione verificatisi entro il 31 dicembre dell'anno precedente a quello dell'ipotesi di bilancio riequilibrato" (art. 252, co.4, Tuel).

La redazione dell'ipotesi di bilancio riequilibrato rileva anche per stabilire la durata del risanamento dell'ente locale dissestato che è fissata in cinque anni "decorrenti da quello per il quale viene redatta l'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato" (art. 265, co.1, Tuel), anche se il termine è spesso sfiorato nella prassi.

In base a questa scansione, tra il 2015 e il 2019, (inclusi i Comuni di Cropani e Chiaravalle Centrale, che hanno deliberato il dissesto rispettivamente il 29 e il 30 dicembre del 2014) è possibile indicare 136 Comuni.

Il grafico seguente mostra la ripartizione per Regione e per anno di ipotesi di bilancio riequilibrato, che conferma la richiamata concentrazione territoriale del fenomeno.

Grafico 5/CF - Comuni in dissesto per Regione e anno di approvazione dell'ipotesi di bilancio riequilibrato (2015 - 2020)

Fonte: elaborazione Corte dei conti - Sezione delle autonomie su dati forniti dal Ministero dell'Interno - DC Finanza locale - dati aggiornati al 31 dicembre 2019

Di questi 136 Comuni 63 hanno deliberato il dissesto negli anni 2018 e 2019 e sono individuabili nei richiamati Prospetti dove, in un'apposita colonna, si indica anche l'anno in cui è stata approvata l'ipotesi di bilancio riequilibrato.

Nel Prospetto che segue sono invece riportati, ordinati per data di attivazione del dissesto gli altri 73 Comuni, per complessivi 733.000 abitanti, che hanno deliberato il dissesto nel triennio precedente.

Prospetto 3/CF - Comuni che hanno deliberato il dissesto a partire dal 2015

Comune	Provincia	Regione	Abitanti	Anno ipotesi	Numero delibera	Data delibera	Data approvazione ipotesi bilancio riequilibrato
Nord							
Azzano Mella	BS	Lombardia	3.189	2018	28	24/10/2017	04/09/2018
Argentera	CN	Piemonte	83	2017	5	12/05/2017	10/07/2018
Cravagliana	VC	Piemonte	251	2017	27	11/08/2016	03/10/2017
Centro							
Bellegra	RM	Lazio	2.887	2017	2	08/04/2017	28/03/2018
Ardea	RM	Lazio	49.418	2018	36	21/12/2017	14/12/2018
Corchiano	VT	Lazio	3.869	2017	10	19/06/2017	10/09/2018
Offagna	AN	Marche	1.936	2016	1	12/03/2016	05/12/2017
Sud e Isole							

Comune	Provincia	Regione	Abitanti	Anno ipotesi	Numero delibera	Data delibera	Data approvazione ipotesi bilancio riequilibrato
Civitella Messer Raimondo	CH	Abruzzo	861	2015	21	05/08/2015	02/12/2016
Civitaluparella	CH	Abruzzo	358	2016	29	20/12/2015	26/01/2017
Montescaglioso	MT	Basilicata	9.940	2018	43	16/12/2017	19/03/2019
Lagonegro	PZ	Basilicata	5.584	2017	16	07/09/2016	24/04/2018
Muro Lucano	PZ	Basilicata	5.395	2018	15	31/07/2017	11/06/2019
Grimaldi	CS	Calabria	1.720	2015	2	29/01/2015	10/03/2016
Cariati	CS	Calabria	8.355	2017	36	13/09/2016	28/12/2017
San Lucido	CS	Calabria	6.047	2017	36	12/11/2016	10/07/2018
Acri	CS	Calabria	20.858	2017	45	27/12/2016	08/03/2018
Amantea	CS	Calabria	13.975	2017	55	28/04/2017	16/07/2019
Cropani	CZ	Calabria	4.701	2015	44	29/12/2014	26/01/2017
Chiaravalle Centrale	CZ	Calabria	5.877	2015	26	30/12/2014	23/02/2016
Nocera Terinese	CZ	Calabria	4.743	2016	7	09/05/2016	06/06/2017
Botricello	CZ	Calabria	5.207	2016	23	30/05/2016	13/09/2017
Belcastro	CZ	Calabria	1.413	2016	15	06/07/2016	
Badolato	CZ	Calabria	3.085	2017	4	13/02/2017	24/04/2018
San Mango d'Aquino	CZ	Calabria	1.546	2018	41	25/11/2017	
Rocca di Neto	KR	Calabria	5.681	2015	13	14/08/2015	02/08/2016
Cutro	KR	Calabria	10.466	2015	23	15/09/2015	17/11/2016
Cirò Marina	KR	Calabria	14.973	2016	11	02/09/2016	28/12/2017
Bagnara Calabria	RC	Calabria	10.406	2016	29	24/10/2016	05/12/2017
San Lorenzo	RC	Calabria	2.640	2017	28	27/12/2016	11/07/2018
Locri	RC	Calabria	12.467	2018	20	31/05/2017	15/01/2019
Gioia Tauro	RC	Calabria	19.864	2017	11	29/06/2017	11/06/2019
Taurianova	RC	Calabria	15.613	2018	66	23/11/2017	19/03/2019
Bovalino	RC	Calabria	8.896	2018	35	23/12/2017	13/02/2019
San Calogero	VV	Calabria	4.315	2017	9	21/04/2017	10/07/2018
Pizzo	VV	Calabria	9.298	2018	26	06/07/2017	12/10/2018
Quindici	AV	Campania	1.954	2015	10	11/08/2015	26/01/2017
Prata di Principato Ultra	AV	Campania	2.961	2016	17	26/07/2016	24/04/2018
Cerreto Sannita	BN	Campania	3.973	2016	41	06/12/2015	05/04/2017
Calvi	BN	Campania	2.669	2016	7	11/05/2016	27/06/2017
Benevento	BN	Campania	60.091	2017	1	11/01/2017	19/12/2017
Fragneto l'Abate	BN	Campania	1.049	2017	5	24/03/2017	15/11/2018
Castellino del Biferno	CB	Campania	556	2016	1	12/05/2016	31/05/2017
Portocannone	CB	Campania	2.551	2017	3	30/03/2017	13/02/2019
Orta di Atella	CE	Campania	26.763	2015	6	28/05/2015	14/03/2017
Cancello ed Arnone	CE	Campania	5.676	2015	23	30/07/2015	
Villa Literno	CE	Campania	11.930	2016	7	25/05/2016	14/12/2018
Villa di Briano	CE	Campania	7.024	2016	7	11/07/2016	10/07/2018
Calvi Risorta	CE	Campania	5.734	2016	10	03/10/2016	02/09/2019
San Felice a Cancello	CE	Campania	17.568	2017	7	01/12/2016	28/12/2017
Alife	CE	Campania	7.616	2017	19	09/04/2017	08/01/2019
Castel Campagnano	CE	Campania	1.581	2017	8	26/04/2017	10/09/2018
Caivano	NA	Campania	37.865	2016	38	18/06/2016	10/07/2018
Montecorvino Pugliano	SA	Campania	10.701	2017	32	22/08/2016	26/10/2017
Rodi Garganico	FG	Puglia	3.722	2015	24	29/06/2015	28/12/2017
San Marco in Lamis	FG	Puglia	14.034	2015	48	20/07/2015	05/04/2017
San Paolo di Civitate	FG	Puglia	5.818	2017	50	07/12/2016	10/07/2018

Comune	Provincia	Regione	Abitanti	Anno ipotesi	Numero delibera	Data delibera	Data approvazione ipotesi bilancio riequilibrato
Chieuti	FG	Puglia	1.679	2018	39	22/11/2017	17/12/2018
Melissano	LE	Puglia	7.178	2017	44	10/12/2016	10/07/2018
Monteparano	TA	Puglia	2.441	2017	1	14/01/2017	28/03/2018
Casteltermini	AG	Sicilia	8.380	2015	14	07/06/2016	
Porto Empedocle	AG	Sicilia	17.209	2016	17	12/10/2016	
Favara	AG	Sicilia	32.942	2016	79	23/11/2016	03/12/2019
Mussomeli	CL	Sicilia	10.820	2016	33	07/07/2016	03/10/2017
Scaletta Zanclea	ME	Sicilia	2.194	2015	18	26/06/2015	
Tortorici	ME	Sicilia	6.435	2017	47	07/10/2016	10/07/2018
Milazzo	ME	Sicilia	31.882	2015	101	08/11/2016	
Mazzarrà Sant'Andrea	ME	Sicilia	1.541	2016	3	19/04/2017	
Carini	PA	Sicilia	37.931	2015	36	30/04/2016	
Cerda	PA	Sicilia	5.365	2016	3	23/02/2017	
Casteldaccia	PA	Sicilia	11.587	2016	1	07/03/2017	
Acate	RG	Sicilia	10.527	2015	37	12/08/2016	
Augusta	SR	Sicilia	36.482	2015	27	30/07/2015	03/11/2016
Cassaro	SR	Sicilia	821	2017	47	29/12/2017	20/12/2018
73 Comuni			733.167				

Fonte: elaborazione Corte dei conti - Sezione delle autonomie su dati forniti dal Ministero dell'Interno - DC Finanza locale - dati aggiornati al 31 dicembre 2019

5.2.7 L'attività delle Sezioni riunite in speciale composizione (SRSC)

Per le considerazioni svolte sulle sentenze delle SSRR in speciale composizione emesse nel 2018 si rinvia al precedente referto (paragrafo 10.7). Nel prospetto 4/CF sono riproposte, con l'integrazione della sentenza n. 28/2018/EL, relativa al Comune di Mazzamarrone¹¹⁷.

Nel 2019 le SSRR hanno emesso 8 sentenze relative ai Comuni con criticità finanziarie. In due casi in corso di giudizio è stata sollevata una questione di legittimità costituzionale, del primo si è già detto e riguarda la sterilizzazione delle anticipazioni di liquidità¹¹⁸,

¹¹⁷ Con deliberazione n. 141/2018 la Sezione regionale Sicilia aveva accertato "la sussistenza dei presupposti di cui all'art. 243 quater, comma 7 del Tuel con il conseguente obbligo del Comune di Mazzarrone di procedere tempestivamente alla dichiarazione di dissesto finanziario" (in precedenza la sezione aveva respinto il Piano di riequilibrio del Comune per mancato rispetto del termine perentorio di 90 giorni). Il commissario *ad acta* della Regione Sicilia, nominato in base alla legislazione regionale per approvare il bilancio 2015, ha proposto il dissesto che il consiglio comunale (deliberazione n. 21 del 9 giugno 2016) delibera di non approvare attivando la procedura di riequilibrio. Successivamente, con deliberazione n. 32 dell'8 novembre 2016, il Comune approva il Piano e la sezione regionale ne accerta la tardiva approvazione (con deliberazione n. 138 del 2017). Mentre la regione procede con la nomina del commissario *ad acta* per deliberare il dissesto del Comune, nomina sospesa in via cautelare dal TAR Catania in considerazione del procedimento presso la CdC (decreto n. 5 del 18 gennaio 2018), l'ente approva i bilanci di previsione 2015 2016 e 2017 ed i consuntivi 2015 e 2016 e revoca in autotutela la procedura di riequilibrio (deliberazione nr. 2 del 17 gennaio 2018). La perentorietà del termine previsto per l'approvazione del Piano ha prevalso su ogni altra considerazione di natura sostanziale. Il Comune di Mazzamarrone è pertanto destinato ad allargare le fila degli enti in dissesto finanziario. Ma la questione del termine, nel corso del 2019, è stata nuovamente oggetto dell'attenzione delle SRSC, con esiti diversi (vedi infra).

¹¹⁸ SS.RR. n. 5/2019/EL sul ricorso contro una deliberazione della Sezione regionale Campania sul Comune di Napoli, ha sollevato la questione da cui è scaturita la richiamata pronuncia della Corte costituzionale n. 4 del 2019.

Una ulteriore questione, tuttora pendente, è stata sollevata (SS.RR. n. 30/2019/EL) nel giudizio attivato con ricorso del Comune di Buonabitacolo (Campania) per il rigetto del Piano a causa del superamento del termine di 90 giorni nella sua redazione.

Le sentenze n. 2/2019/EL (Bracciano nel Lazio), n. 14/2019/EL (Fratterosa nelle Marche), n. 15/2019/EL (Lavagna in Liguria), n. 18/2019/EL (Castrovillari in Calabria) e n. 31/2019/EL (Lucera in Puglia), rigettano i ricorsi dei richiamati Comuni contro la bocciatura dei Piani da parte delle rispettive Sezioni regionali. Infine, la sentenza n. 12/2019/EL, accoglie il ricorso del Comune di Gattico (in Piemonte), contro la delib. della Sezione regionale n. 139/2018 sulle sanzioni per il mancato conseguimento del saldo di finanza pubblica 2016, in quanto “nulla osta a conteggiare tra le entrate rilevanti” ai fini del suo conseguimento “l’ammontare dell’avanzo applicato”, che rende insussistente il “saldo negativo di finanza pubblica a fine esercizio”.

Prospetto 4/CF – Sentenze SRSC sui piani di riequilibrio

Ente ricorrente	Prov.	Regione	Deliberazio ne impugnata	Oggetto	Sentenza SRSC	Esito ricorso
Sentenze anno 2018						
Bacoli	NA	Campania	233/2017	Diniego Piano	6/2018/EL	Declaratoria di Inammissibilità per sopravvenuta carenza di interesse
Zagarise	CZ	Calabria	114/2017	Diniego Piano	8/2018/EL	Rigetto
Napoli	NA	Campania	240/2016	Inammissibilità rimodulazione Piano	11/2018/EL	Accoglimento parziale
Caserta	CE	Campania	7/2018	Diniego Piano	16/2018/EL	Rigetto
Terme Vigliatore	ME	Sicilia	202/2017	Diniego Piano	17/2018/EL	Declaratoria di Inammissibilità per sopravvenuta carenza di interesse
Modica	RG	Sicilia	150/2017; 151/2017	Mancato rispetto obiettivi intermedi; non rilevanza delle questioni di massima e di costituzionalità dell'art. 1, comma 434, legge 232/2016	18/2018/EL	Parziale accoglimento (grave ma non reiterato) sulla 150; inammissibile sulla 151
Terni	TR	Umbria	83/2017	Diniego Piano	19/2018/EL	Rigetto
San Lorenzo del Vallo	CS	Calabria	78/2018	Diniego Piano	23/2018/EL	Rigetto
Marano di Napoli	NA	Campania	52/2018	Diniego Piano	24/2018/EL	Rigetto
Mazzamarrone	CT	Sicilia	141/2018	Diniego Piano	29/2018/EL	Rigetto
Giarre	CT	Sicilia	69/2018	Mancato rispetto obiettivi intermedi	25/2018/EL	Rigetto
Catania	CT	Sicilia	153/2018	Dichiarazione di dissesto	32/2018/EL	Rigetto
Sentenze anno 2019						
Bracciano	RM	Lazio	62/2018	Diniego Piano	2/2019/EL	Rigetto
Napoli	NA	Campania	107/2018	Inadeguatezza misure correttive	5/2019/EL	Sollevata Questione di legittimità costituzionale (vedi sentenza Corte costituzionale 4/2020)
Gattico	NO	Piemonte	139/2018	Sanzioni mancato conseguimento saldo di finanza pubblica	12/2019/EL	Accoglimento del ricorso
Fratte Rosa	PU	Marche	59/2018	Diniego Piano	14/2019/EL	Rigetto
Lavagna	GE	Liguria	134/2018	Diniego Piano	15/2019/EL	Rigetto
Castrovillari	CS	Calabria	24/2019	Diniego Piano	18/2019/EL	Rigetto
Buonabitacolo	SA	Campania	80/2019	Diniego Piano	30/2019/EL	Sollevata questione di legittimità costituzionale sul ricorso di rigetto Piano per superamento dei 90 giorni
Lucera	FG	Puglia	79/2019	Diniego Piano	31/2019/EL	Rigetto

Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione delle autonomie

5.2.8 La perentorietà del termine per la redazione del Piano di riequilibrio

Con la richiamata sentenza 30/2019/EL le Sezioni riunite in speciale composizione (SSRR) si sono occupate nuovamente della perentorietà del termine previsto per la redazione del Piano (ora 90 giorni, originariamente 60).

La particolarità della fattispecie trattata¹¹⁹ nel ricorso del Comune di Buonabitacolo contro il rigetto del Piano da parte della Sezione regionale della Campania, ha determinato la remissione al giudice delle leggi. Si tratta di un'interessante novità poiché fino ad oggi (incluso il richiamato caso del Comune di Mazzamarrone di cui alla sentenza 28/2018/EL) la decisione era sempre stata nel senso di affermare la prevalenza della perentorietà su ogni altra considerazione emersa.

La Sezione regionale, con deliberazione 80 del 2019 ha accertato "l'intempestiva presentazione del piano di riequilibrio finanziario pluriennale da parte del Comune di Buonabitacolo (SA)"¹²⁰. La difesa del Comune ha rivendicato la scusabilità e il legittimo affidamento nel "calcolarne il *dies a quo* solo a partire dall'undicesimo giorno dalla pubblicazione all'Albo pretorio della deliberazione Commissariale di ricorso al Piano"¹²¹. Inoltre, il Comune "osserva la palese sproporzione tra la tardiva approvazione del PRFP e l'effetto conseguente del dissesto finanziario in un caso, come il proprio, in cui il bilancio del Comune si presenta in forte risanamento". Addirittura, il Comune sostiene che l'intervenuta drastica riduzione della esposizione debitoria, l'accelerazione dell'attività di riscossione delle entrate, la non ricorrenza di passività potenziali e di debiti fuori bilancio riconosciuti nel 2018, "renderebbero ad oggi addirittura inutile il ricorso ad un Piano di riequilibrio"¹²².

¹¹⁹ Si tratta dell'automatico avvio della procedura di dissesto, nel caso di mancata adozione del piano di riequilibrio entro il termine perentorio previsto dall'art. 243-bis, comma 5 Tuel, senza consentire alle amministrazioni che iniziano un nuovo mandato, in pendenza del predetto termine, di avvalersi della facoltà, prevista dallo stesso comma 5, di rimodulazione del piano di riequilibrio, anche in assenza di una previa deliberazione di adozione del PRFP.

¹²⁰ Ad avviso della Sezione, in accordo con la commissione ministeriale, il termine scadeva il 28 agosto 2017, e l'approvazione del Piano da parte del consiglio comunale con delibera n. 26 del 7 settembre 2017, lo collocava fuori tempo massimo "con conseguente impossibilità di esame nel merito". La decisione di attivazione della procedura, da cui iniziano a decorrere i 90 giorni, partiva, secondo la sezione, il 30 maggio 2017, giorno di approvazione della deliberazione 59 presa dall'allora Commissario straordinario del Comune e dichiarata immediatamente esecutiva ai sensi dell'art. 134, c. 4, del Tuel (è stato escluso anche l'errore scusabile o un legittimo affidamento del Comune, "nel ritenere che il termine in questione decorresse dal decimo giorno successivo alla pubblicazione della predetta delibera, ai sensi del c. 3 del citato art 134 Tuel").

¹²¹ La ragione addotta fa riferimento alla "presenza di una formula dichiaratamente contraddittoria in calce alla delibera del Commissario straordinario, redatta secondo un modello prestampato contenente l'indicazione di entrambe le opzioni di esecutività della delibera previste dall'art. 134 del Tuel ai commi 3 e 4. Nessuna di queste, infatti, risultava fleggiata dal Segretario comunale; le "assicurazioni verbali da parte del segretario comunale e del responsabile del servizio finanziario sulla decorrenza del termine dall'undicesimo giorno dopo la pubblicazione della deliberazione commissariale di ricorso al piano"; la "asserita mancanza dei motivi di urgenza nel corpo della deliberazione commissariale di ricorso al piano, nonché mancanza di separata ed autonoma enunciazione dell'urgenza e dell'immediata eseguibilità".

¹²² Inoltre, viene evidenziata la disparità di trattamento rispetto a quei comuni cui, in base ad una disposizione legislativa¹²² asistemica, era stata consentita, in caso di superamento dei 90 giorni, la presentazione di un nuovo Piano entro il 30 aprile 2017, a condizione dell'"avvenuto conseguimento di un miglioramento, inteso quale diminuzione del disavanzo di amministrazione, registrato nell'ultimo rendiconto approvato dall'ente locale", con sospensione della procedura di dissesto eventualmente già avviata".

Le eccezioni fondate sull'errore scusabile, come pure quella connessa alla ipotizzata disparità di trattamento¹²³ non hanno trovato accoglimento. Non è stata neppure presa in considerazione l'eccezione riguardante la modificazione delle condizioni del Comune che "decorsi ormai circa due anni dalla deliberazione di ricorso al Piano, ed essendo state intraprese, nelle more della sua approvazione, le misure ivi indicate per superare le condizioni di predissesto dichiarate dal Commissario nel 2017", sono ormai decisamente migliorate. Ciò potrebbe determinare una situazione paradossale, destinando al dissesto un Comune avviato al risanamento. Ma su questo aspetto, secondo le SSRR, "non è possibile effettuare alcuna valutazione della diversa situazione finanziaria dell'ente attesa la natura perentoria del termine di novanta giorni [...] entro i quali l'ente deve completare la procedura di adozione del piano". La mancata presentazione in termini del Piano va qualificata come fattispecie legale tipica della dichiarazione del dissesto che si aggiunge a quelle previste dall'articolo 244 del Tuel e "comportano l'obbligo della sua dichiarazione".¹²⁴

Tuttavia le SSRR hanno colto la potenziale incostituzionalità "dell'art. 243-*quater*, comma 7, del Tuel nella parte in cui prevede l'automatico avvio della procedura di dissesto, nel caso di mancata adozione del piano di riequilibrio entro il termine perentorio previsto dall'articolo 243-*bis*, comma 5, senza consentire alle amministrazioni che iniziano un nuovo mandato in pendenza del predetto termine, di avvalersi della facoltà prevista dallo stesso comma 5" di rimodulare il piano di riequilibrio, presentando la relativa delibera nei sessanta giorni successivi alla sottoscrizione della relazione di inizio mandato.

Sotto il profilo sistematico la perentorietà del termine per la redazione del Piano di riequilibrio mostra più di una incrinatura: è l'unico termine perentorio in una procedura complessa, in cui la speditezza dovrebbe essere un elemento essenziale esteso a tutti i passaggi procedurali, mentre invece, il prolungamento dei termini si registra spesso in molte fasi nella prassi applicativa.

L'elemento cruciale del Piano dovrebbe essere la sua consistenza e sostenibilità (una sorta di piano industriale) e la valutazione per l'accoglimento o la bocciatura si appunta principalmente su tali aspetti, risultando paradossale la situazione (che nel caso in esame si sarebbe potuta verificare) di un Comune ormai avviato al risanamento che finisce in dissesto.

Si nota, inoltre, il tentativo di utilizzare meccanismi di natura formale, quali la distinzione tra data di approvazione e data di esecutività della delibera di attivazione della procedura, per cercare di superare il limite previsto dal legislatore.

¹²³ In questo caso la disposizione "riguarda una categoria di Comuni individuata per caratteristiche omogenee ed è giustificata dalla circostanza temporale specifica in cui è stata emanata, essendo stata ammessa la proroga a fronte di modifiche del quadro normativo contestualizzate".

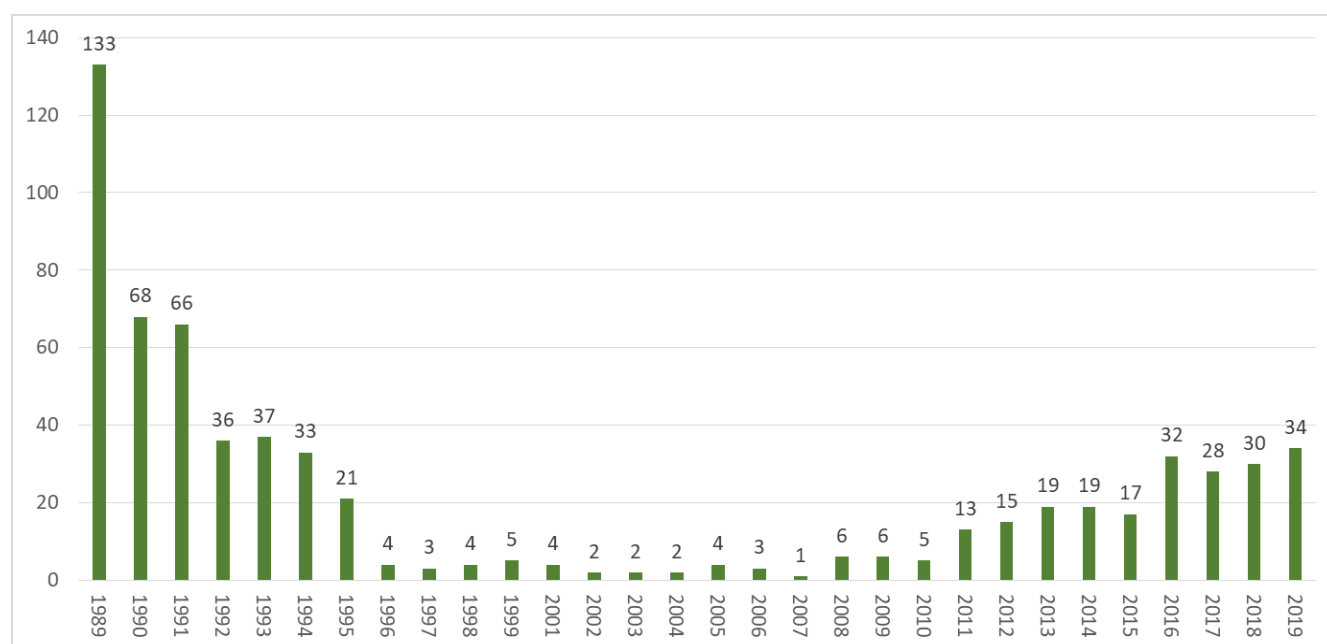
¹²⁴ La giurisprudenza della Corte richiamata è la seguente: "ex multis Sezione delle autonomie n. 5/2018, n. 22/2013, n. 13/2013 Sez. Riunite in speciale composizione n. 32/2018, n. 29/2018, n. 25/2016, n. 58/2015".

In conclusione, si può affermare che una procedura di risanamento finanziario dovrebbe essere caratterizzata, in ogni suo segmento, da una puntuale e spedita scansione temporale, finalizzata all'obiettivo finale, il superamento delle criticità, in cui la sostanza dovrebbe prevalere sulla forma.

5.2.9 Alcuni dati di contesto

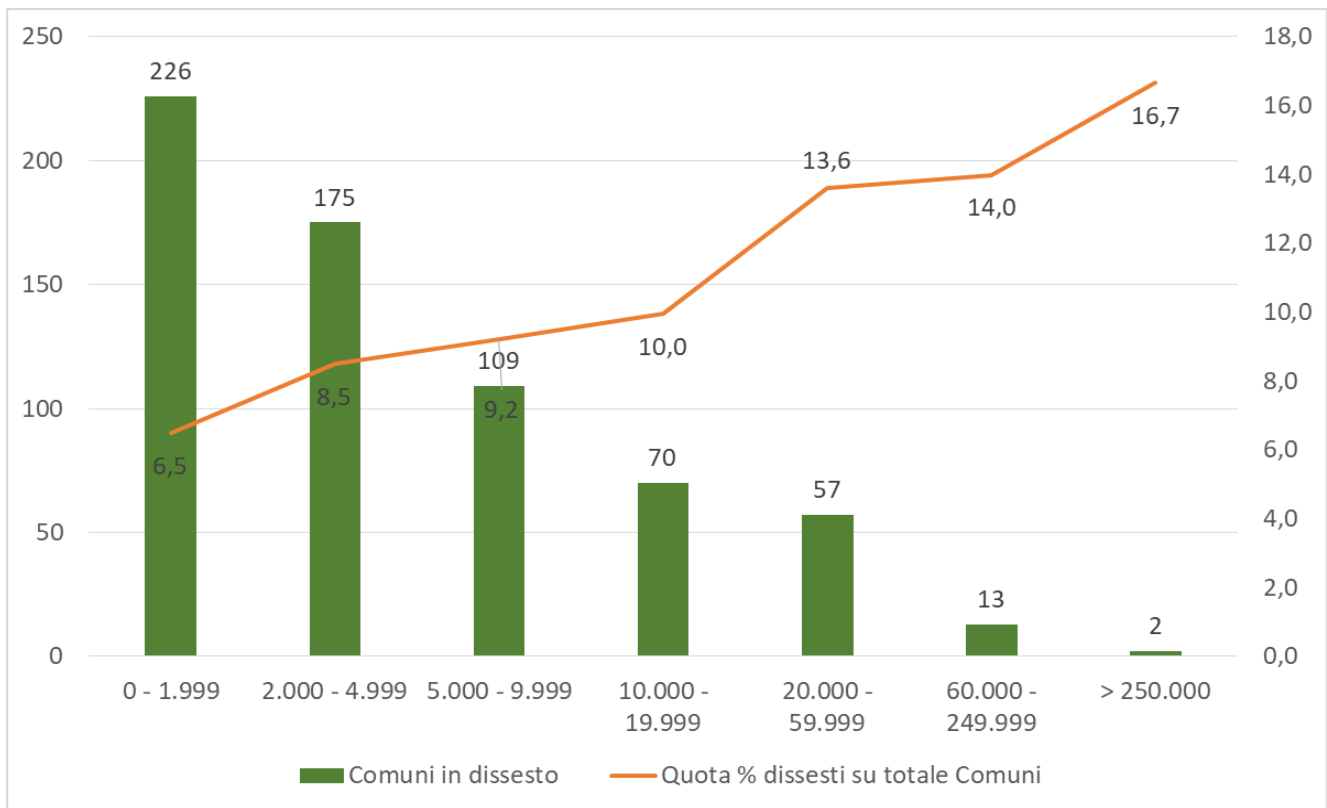
Come nel precedente referto si riportano alcuni dati di contesto sul fenomeno della criticità finanziaria dei Comuni, aggiornato al 31 dicembre 2019.

Grafico 6/CF - Procedure di dissesto dei Comuni per anno (1989 - 2019)



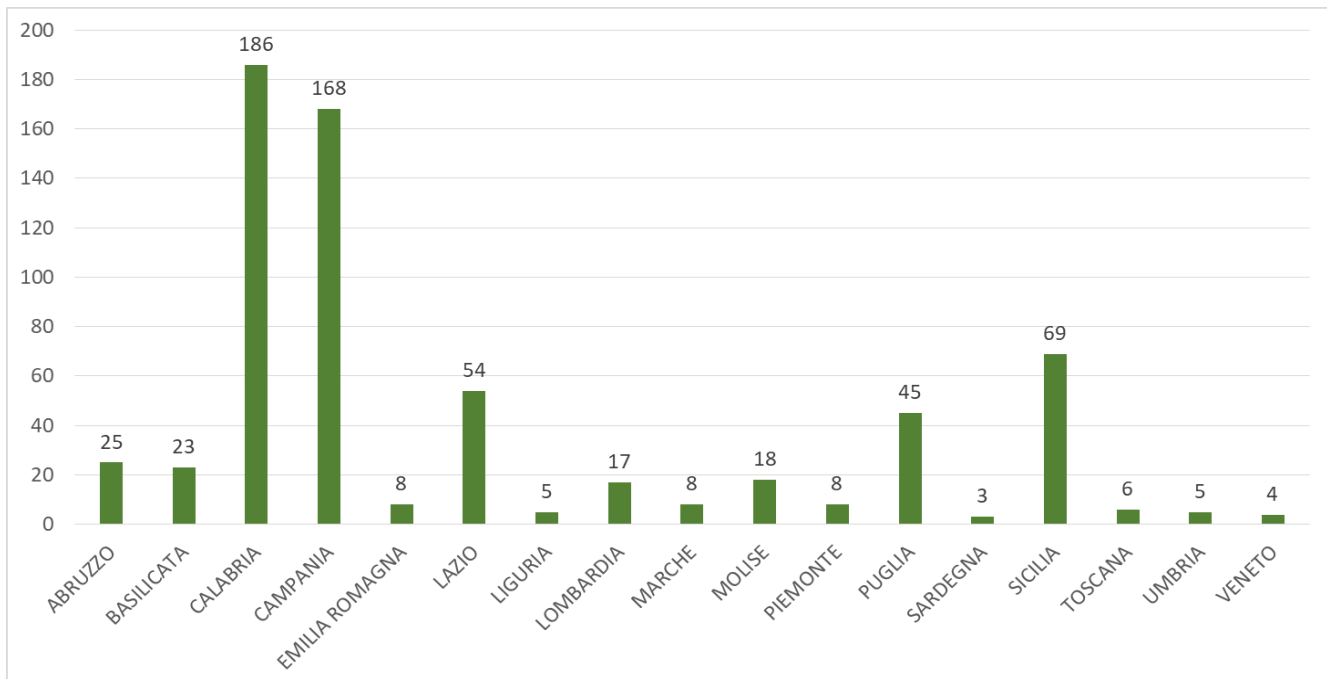
Fonte: elaborazione Corte dei conti - Sezione delle autonomie su dati forniti dal Ministero dell'Interno - DC Finanza locale - dati aggiornati al 31 dicembre 2019

Grafico 7/CF - Procedure di dissesto dei Comuni per dimensione



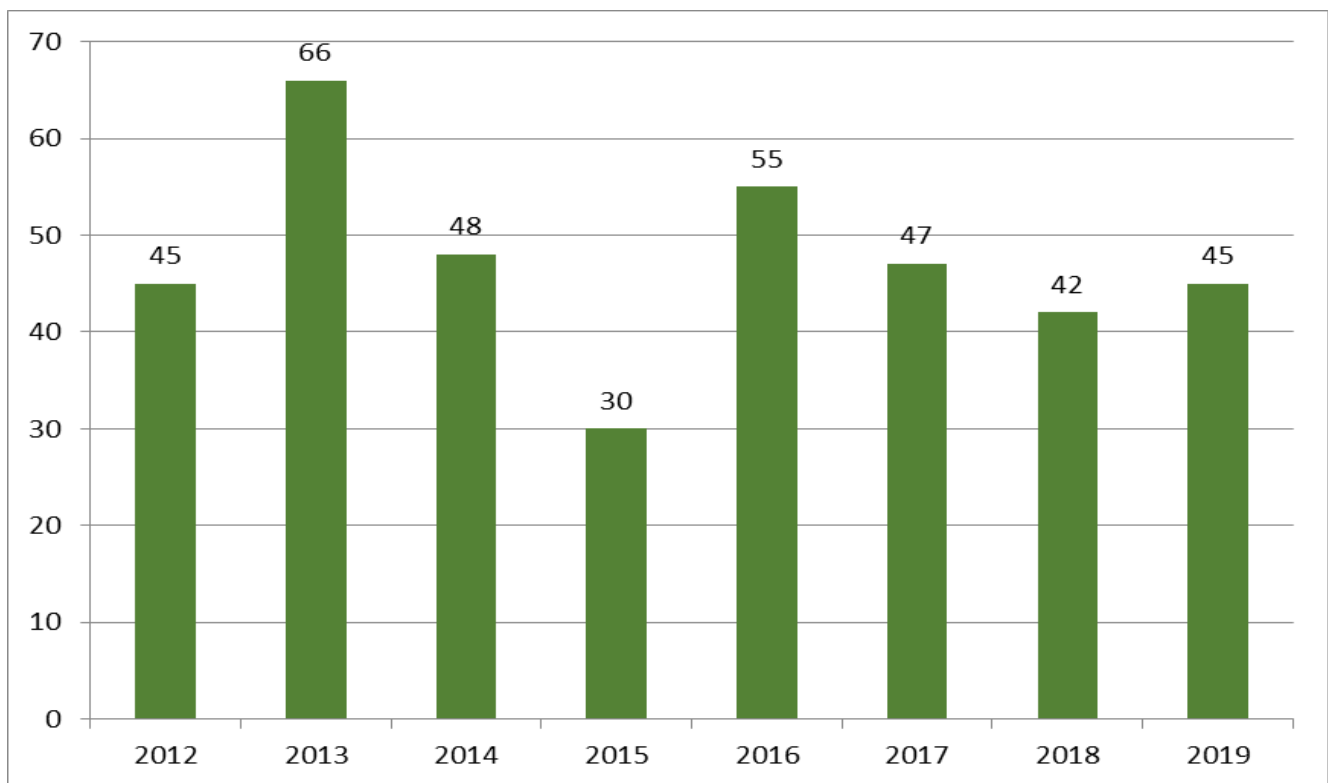
Fonte: elaborazione Corte dei conti - Sezione delle autonomie su dati forniti dal Ministero dell'Interno - DC Finanza locale - dati aggiornati al 31 dicembre 2019

Grafico 8/CF - Comuni in dissesto per Regione (1989 - 2019)



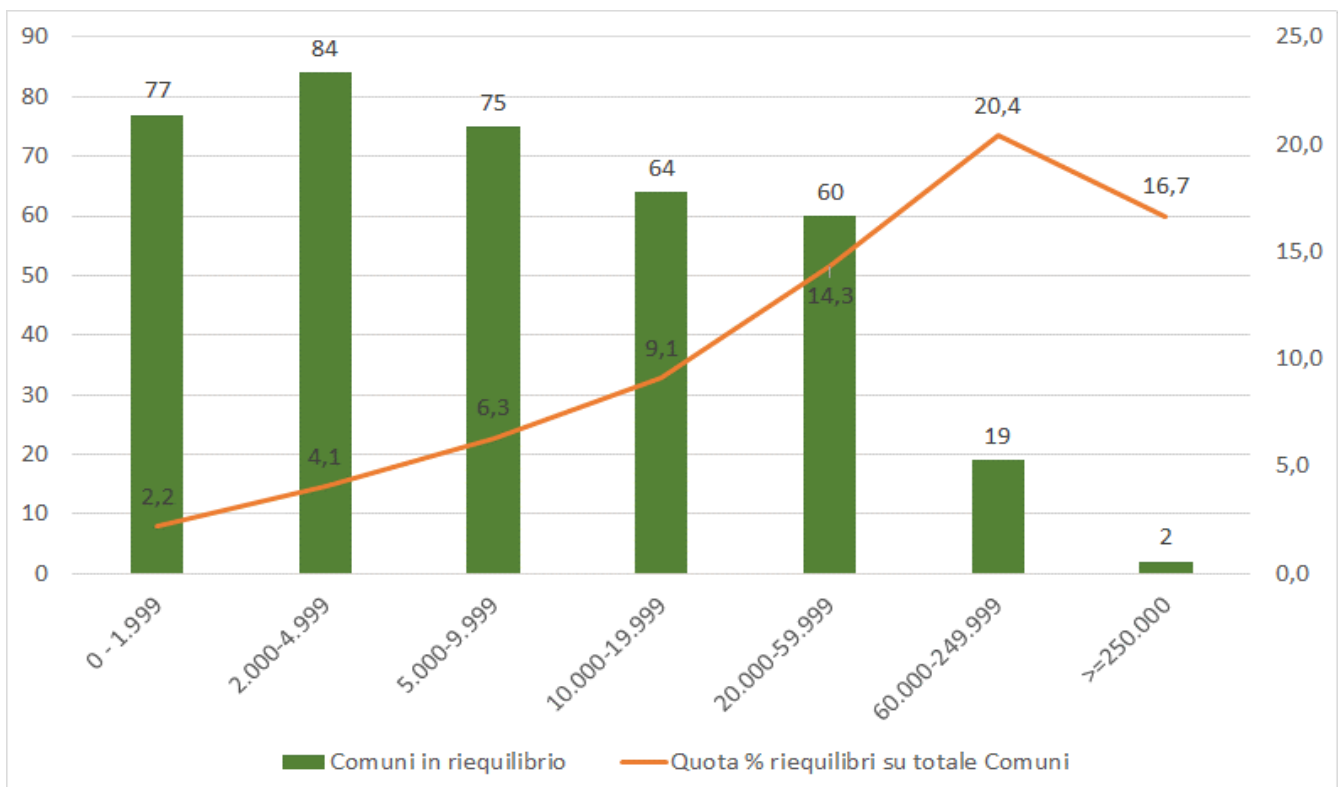
Fonte: elaborazione Corte dei conti - Sezione delle autonomie su dati forniti dal Ministero dell'Interno - DC Finanza locale - dati aggiornati al 31 dicembre 2019

Grafico 9/CF -Procedure di riequilibrio dei Comuni per anno (2012 - 2019)

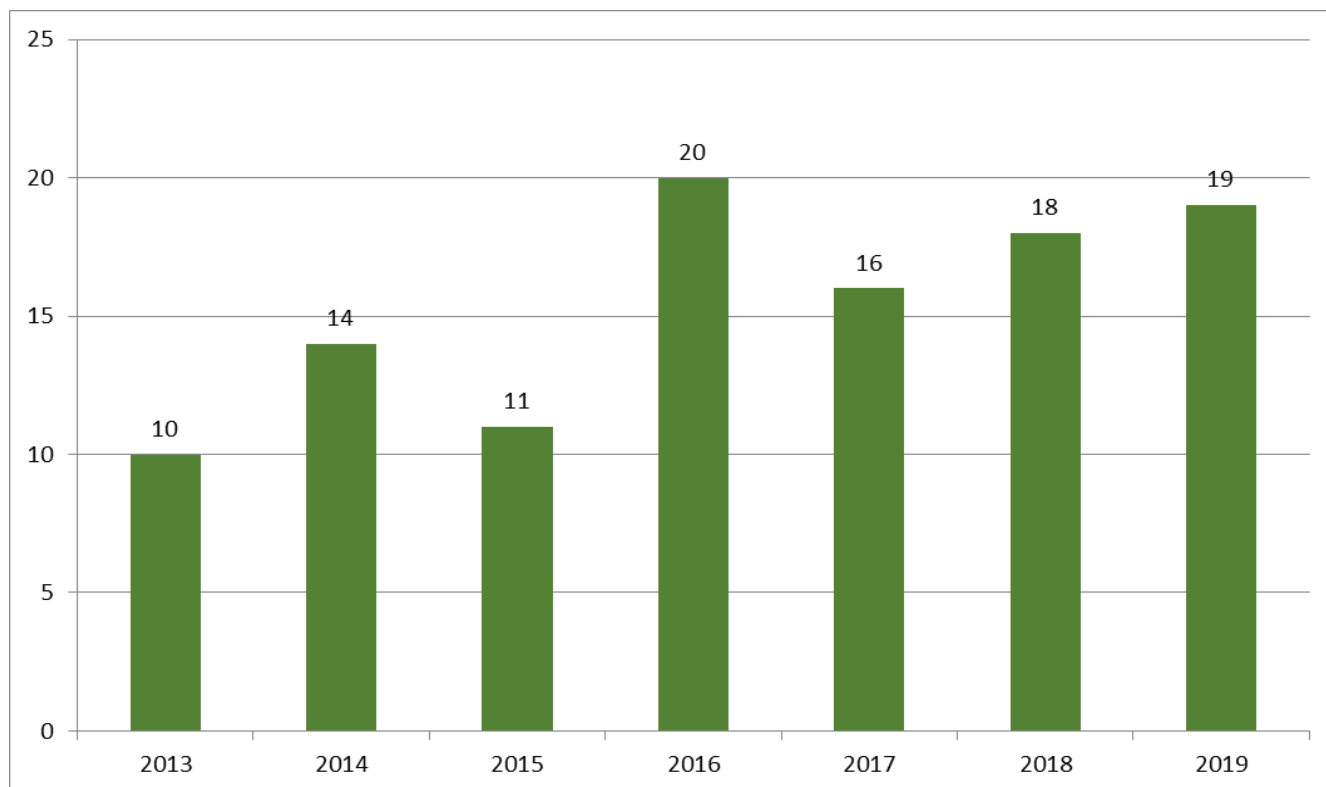


Fonte: elaborazione Corte dei conti - Sezione delle autonomie su dati forniti dal Ministero dell'Interno - DC Finanza locale - dati aggiornati al 31 dicembre 2019

Grafico 10/CF -Procedure di riequilibrio dei Comuni per dimensione (2012 -2019)



Fonte: elaborazione Corte dei conti - Sezione delle autonomie su dati forniti dal Ministero dell'Interno - DC Finanza locale - dati aggiornati al 31 dicembre 2019

Grafico 11/CF -Comuni passati dal riequilibrio al dissesto (2012 - 2019)

Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione delle autonomie su dati forniti dal Ministero dell’Interno – DC Finanza locale - dati aggiornati al 31 dicembre 2019

5.2.10 Conclusioni

In conclusione, risulta confermata la dinamica del fenomeno delle criticità finanziarie nelle sue diverse manifestazioni e nella sua concentrazione territoriale. Trova conferma anche la prevalenza del fenomeno presso enti di ridotte dimensioni che è anche indicativo nella gran parte dei casi di un peso finanziario degli squilibri non eclatante.

Emerge, poi, una forte connessione tra le due fattispecie, riequilibrio e dissesto, con evoluzione simile e passaggio frequente dalla prima alla seconda.

Il fenomeno nuovo che si è registrato nel 2018 e, con più frequenza, nel 2019 è l’attivazione di procedure di riequilibrio da parte di enti con dissesto ancora in corso (per incrementare la massa attiva). Permangono forti criticità nella gestione della procedura in particolare per la dilatazione dei tempi dell’istruttoria preliminare, e un forte intreccio tra i due istituti accentuato dai numerosi interventi del legislatore sull’impianto originario. Permane l’esigenza di una riforma della disciplina.

6 IL PATRIMONIO DEI COMUNI

6.1 Premessa

Il d.lgs. n. 118/2011 ha introdotto il documento contabile dello stato patrimoniale in luogo dello schema del conto patrimoniale di cui al d.P.R. n. 194/1996. Il documento è articolato in due sezioni, una per l'attivo e una per il passivo, in cui le attività dell'ente devono essere rappresentate in base al quadro di liquidità o di smobilizzo delle sue componenti, mentre le passività devono trovare la propria definizione in base alla fonte di finanziamento¹²⁵.

Per la compilazione del nuovo schema dello stato patrimoniale è necessario riclassificare le voci del precedente conto del patrimonio risultanti alla data del 31/12/2015 e la riclassificazione delle voci dell'inventario con l'obiettivo di individuare analiticamente tutti gli elementi attivi e passivi del patrimonio dell'ente. Alle operazioni di riclassificazione sono seguite poi quelle di rivalutazione delle voci patrimoniali in applicazione dei criteri previsti dal principio contabile n. 17 e dei principi applicati della contabilità economico-patrimoniale di cui all'allegato n. 1 e n. 4/3 del d.lgs. 23 giugno 2011, n. 118, e successive modificazioni. Per dare atto di questa particolare attività la relazione sulla gestione, allegata al rendiconto riguardante il primo esercizio di adozione della contabilità economica patrimoniale, deve esporre le principali differenze tra lo stato patrimoniale iniziale riclassificato e quello redatto secondo il precedente schema, i criteri di valutazione e loro incidenza sul conseguimento del netto contabile, l'identificazione delle singole poste attive e passive e le componenti del patrimonio in corso di ricognizione.

In particolare, per quanto concerne il riordino, la gestione e la valorizzazione del patrimonio immobiliare di Regioni, Province, Comuni e altri enti locali, la normativa vigente dispone che ciascun ente rediga e deliberi - sulla base e nei limiti della documentazione esistente - un apposito elenco da cui risultino tutti i beni immobili ricadenti nel territorio di competenza, non strumentali all'esercizio delle proprie funzioni istituzionali, suscettibili di valorizzazione o di dismissione.

La redazione e l'aggiornamento annuale del piano delle alienazioni e valorizzazioni immobiliari da allegare al bilancio di previsione consente, quindi, non solo la classificazione dei beni come patrimonio disponibile, ma ne determina la destinazione urbanistica, assumendo, una volta approvato il piano, una variante allo strumento urbanistico generale.

I Comuni con popolazione superiore ai 5.000 abitanti sono tenuti, già a decorrere dal 2016, al passaggio alla contabilità economico-patrimoniale e all'elaborazione dello stato patrimoniale di apertura mentre

¹²⁵ La parte dell'attivo si compone di: a) i crediti verso lo stato ed altre amministrazioni pubbliche per la partecipazione al fondo di dotazione; b) le immobilizzazioni suddivise in immateriali, materiali e finanziarie; c) l'attivo circolante distinto in rimanenze, crediti, attività finanziarie che non costituiscono immobilizzi e disponibilità liquide; d) ratei e risconti. Il passivo dello stato patrimoniale comprende: a) il patrimonio netto; b) i fondi per rischi e oneri; c) il fondo per il trattamento di fine rapporto; d) i debiti; e) i ratei e risconti e contributi agli investimenti; f) i conti d'ordine.

l'art. 232 Tuel ha consentito agli enti di dimensioni inferiori di "non tenere la contabilità economica patrimoniale fino all'esercizio 2017".

Fino allo scorso anno, tale norma è stata, tuttavia, difformemente interpretata per gli enti con popolazione inferiore a 5.000 abitanti; mentre alcuni hanno inteso che l'obbligo di adozione della contabilità economico patrimoniale decorresse dal 1° gennaio 2017, altri, viceversa, hanno ritenuto che rappresentasse un adempimento obbligatorio dall'anno successivo, e cioè dal 2018, determinando ripercussioni sull'obbligo alla redazione del bilancio consolidato il quale presuppone la tenuta della contabilità economico-patrimoniale già dal 2018 con riferimento all'esercizio 2017 (d.lgs. n. 118/2011, allegato n. 4/4, punto 1).

Ulteriori modifiche sono state introdotte con la conversione in legge del d.l. n. 34 del 2019, che, intervenendo sull'art. 232, comma 2 del Tuel, ha previsto la proroga della tenuta della contabilità economica patrimoniale fino all'esercizio 2020¹²⁶, unitamente all'obbligo di compilazione del modello semplificato, per poi essere completamente eliminato con il d.l. 124/2019¹²⁷ per gli enti con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti ai quali viene richiesto, unicamente, di allegare al rendiconto una situazione patrimoniale semplificata, così come previsto dal recente decreto del MEF-MININT dell'11 novembre e pubblicato il 10 dicembre 2019. Pertanto, l'obbligo di tenuta della contabilità economico patrimoniale permane in capo a tutti gli enti locali con popolazione superiore ai 5000 abitanti. Per quelli minori, sebbene – come appena detto - non vi sia più l'obbligo di avere una contabilità economico-patrimoniale permane sempre la facoltà di adottarla e comunicare in BDAP le risultanze patrimoniali complessive dell'ente.

La necessità di una riclassificazione dei beni, l'adozione di un nuovo schema contabile e l'incertezza in ordine all'obbligo di adozione della contabilità economico patrimoniale da parte degli enti locali hanno determinato - in uno con il permanere di talune difficoltà nell'attivazione del nuovo sistema di acquisizione dati - che il flusso informativo concernente lo stato patrimoniale e la redazione dei relativi schemi registri carenze qualitative e quantitative nonché inesattezze sia nella compilazione degli allegati sia nella trasmissione degli stessi alla BDAP ¹²⁸.

Ciò nonostante, le risultanze riportate nei paragrafi seguenti - acquisite in BDAP per gli esercizi finanziari 2017 e 2018 ed estratte per la elaborazione con il sistema conoscitivo della Corte dei conti al 14 ottobre 2019 ed in particolare quelle riferite, per le attività, alle immobilizzazioni materiali con un

¹²⁶ La commissione Arconet, in precedenza era già intervenuta sull'argomento, chiarendo che «considerata la formulazione poco chiara dell'art. 232 del Tuel citato, gli enti locali con popolazione inferiore a 5.000 abitanti, che hanno disposto (come dispositivo da cui discende la volontà dell'organo) la facoltà di rinviare l'adozione della contabilità economico patrimoniale anche per l'esercizio 2017, interpretando in tal senso l'art. 232 del Tuel, possono approvare e successivamente inviare alla BDAP il rendiconto 2017 senza i prospetti relativi allo stato patrimoniale e al conto economico (...)»[1]. il comma 831 della legge di Bilancio per il 2019, modificando l'art. 233-bis, Tuel ha reso facoltativa la predisposizione del bilancio consolidato per i Comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti.

¹²⁷ Il D.L. 26 ottobre 2019, n. 124, convertito con modificazioni dalla L. 19 dicembre 2019, n. 157, ha disposto (con l'art. 57, comma 2-ter, lettera b) che "al secondo periodo, le parole da: "Gli enti locali" fino a: "31 dicembre 2019" sono sostituite dalle seguenti: "Gli enti locali che optano per la facoltà di cui al primo periodo allegano al rendiconto una situazione patrimoniale al 31 dicembre dell'anno precedente".

¹²⁸ Com'è noto le norme che disciplinano l'armonizzazione dei sistemi contabili hanno imposto agli enti territoriali l'obbligo di trasmissione alla BDAP degli schemi di bilancio e di rendiconto e dei numerosi allegati obbligatori (art. 11, co 4. d.lgs n. 118/2011 3 s.m.i.).

focus sul federalismo demaniale, e per le passività, al debito, consentono alcune importanti considerazioni che fanno emergere la necessità, più volte già manifestata dalla stessa Corte e da questa Sezione in particolare, di dare maggiore e più incisivo spazio a controlli selettivi sulla gestione del patrimonio degli enti locali.

6.2 Gli enti oggetto di indagine

I dati esposti nei paragrafi seguenti sono relativi ai Comuni, che hanno inviato schemi di stato patrimoniale aventi il totale dell'attivo corrispondente al totale del passivo.

Si tratta di 3.420 Comuni di cui sono stati presi in esame gli schemi dell'esercizio 2018 contenenti anche i dati dell'esercizio 2017.

La distribuzione per fasce demografiche dei 3.420 Comuni oggetto di indagine, confrontata con la corrispondente distribuzione dei Comuni totali è evidenziata nella tabella 1/IMM-DEB/COM. Emerge, chiaramente, come siano leggermente sottorappresentate le amministrazioni comunali di minori dimensioni (fascia 1 32,5% del totale contro 43,6%), mentre quelle incluse nelle altre fasce, siano, al contrario, sovrarappresentate. Di ciò si dovrà, opportunamente, tenere conto (oltre che della ridotta numerosità del campione) nella valutazione dei risultati esposti, sia per quanto concerne le analisi sulle immobilizzazioni, sia quanto osservato in tema indebitamento dei diversi comparti amministrativi oggetto di indagine.

La ripartizione per Regione dei Comuni esaminati è riportata nella tabella 2/IMM-DEB/COM/APP.

Tabella 1/IMM-DEB/COM- Comuni oggetto di indagine per fascia demografica - confronto con Comuni totali. Esercizi 2017-2018

Fasce popolazione	N. Comuni osservati	N. Comuni totali	Comuni osservati su Comuni totali (%)	Distribuzione % per fascia	Comuni totali
				Comuni osservati	
Fascia 1	1.135	3.491	32,5	33,2	43,6
Fascia 2	787	2.082	37,8	23,0	26,0
Fascia 3	749	1.186	63,2	21,9	14,8
Fascia 4	440	705	62,4	12,9	8,8
Fascia 5	239	418	57,2	7,0	5,2
Fascia 6	62	92	67,4	1,8	1,1
Fascia 7	8	12	66,7	0,2	0,1
Totale complessivo	3.420	8.005	42,7	100,0	100,0

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP

Fascia 1 da 1 a 1.999 abitanti; fascia 2 da 2.000 a 4.999 abitanti; fascia 3 da 5.000 a 9.999 abitanti; fascia 4 da 10.000 a 19.999 abitanti; fascia 5 da 20.000 a 59.999 abitanti; fascia 6 da 60.000 a 249.999 abitanti; fascia 7 da 249.999 abitanti

6.3 Immobilizzazioni

6.3.1 Inquadramento normativo

Come noto e già rilevato in precedenti referti di questa Sezione, l'adozione della contabilità economico patrimoniale, in affiancamento alla contabilità finanziaria, rappresenta un primo passo per avvicinare il nostro paese alle esigenze di rendicontazione e trasparenza derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione Europea. Ci si riferisce, in particolare, al graduale recepimento della direttiva 2011/85/UE e alla conseguente necessità di adottare regole e principi contabili comuni tra amministrazioni ed enti del settore pubblico dei paesi membri inseriti nel Sistema europeo dei conti nazionali e regionali (SEC). Il processo di armonizzazione dei sistemi contabili e dei bilanci pubblici, ivi richiamato, si connette strettamente al principio di coordinamento della finanza pubblica, strumento fondamentale per il rispetto delle regole di convergenza e di stabilità dei conti pubblici, derivanti sia dall'ordinamento comunitario che da quello nazionale¹²⁹. Con la legge delega 5 maggio 2009, n. 42 sul federalismo fiscale e la legge 31 dicembre 2009, n. 196 sulla contabilità pubblica, si avvia, anche anticipando le previsioni comunitarie¹³⁰, un efficace processo di armonizzazione dei bilanci delle amministrazioni pubbliche con l'adozione di regole contabili uniformi e di un comune piano dei conti integrato per consentire il consolidamento e il monitoraggio in fase di previsione, gestione e rendicontazione. L'introduzione della contabilità economico-patrimoniale negli enti in contabilità finanziaria si pone, come ricordato anche nel precedente referto, l'obiettivo di realizzare una effettiva omogeneità dei bilanci e dei rendiconti, ampliando il perimetro degli enti tenuti ad adottare la contabilità patrimoniale fino al consolidamento dei bilanci degli organismi partecipati/controllati dagli enti stessi, migliorando in tal modo la complessiva qualità dei conti pubblici e concorrendo positivamente al percorso di risanamento della finanza territoriale.

In questa sezione si vuole, pertanto, non solo rappresentare il grado di adempimento delle amministrazioni locali in merito alla corretta rappresentazione dei dati contabili sotto il profilo

¹²⁹ Un primo riferimento all'armonizzazione dei bilanci pubblici nell'ordinamento italiano si può rinvenire nella prima legge di riforma della contabilità e finanza pubblica n.468/1978, in cui si prevedeva espressamente, all'art. 25, la "normalizzazione" dei bilanci pubblici. Successivamente il legislatore italiano, anche precedendo la specifica disciplina europea poi intervenuta nel 2001, ha introdotto la materia "Armonizzazione dei bilanci pubblici" nella Carta costituzionale con la riforma del titolo 5, dapprima inserendola nell'ambito della competenza concorrente, e poi, con la legge costituzionale n.1 del 2012, portandola nella competenza esclusiva statale. L'istanza regolatoria affermata in Costituzione è stata poi declinata secondo due differenti filoni normativi, costituiti il primo dalla legge delega n. 42/2009 sul federalismo fiscale (art. 2), ed il secondo dalla legge di contabilità e finanza pubblica n.196/2009 (art. 2).

¹³⁰ La concreta implementazione delle nuove regole ha incrociato la disciplina europea nel frattempo intervenuta, dal momento che la Direttiva 2011/85/UE - facente parte del pacchetto dei provvedimenti legislativi noti come *Six pack*, volti all'introduzione di meccanismi rafforzati di controllo e di sorveglianza sugli squilibri macroeconomici e finanziari degli Stati membri - ha specificamente fissato regole minime comuni per i quadri di bilancio nazionali finalizzate a renderli più trasparenti, confrontabili e il più possibile completi e veritieri, nonché con un medesimo orizzonte temporale pluriennale di programmazione (minimo tre anni). In particolare, tale Direttiva ha richiesto da un lato l'adozione, in sede di programmazione di bilancio, di meccanismi di coordinamento tra tutti i sottosettori dell'amministrazione, e dall'altro ha evidenziato la necessità di uniformità delle regole e delle procedure contabili (per approfondimenti si veda "L'armonizzazione dei sistemi contabili della pubblica Amministrazione" Servizio Studi Camera, 14 febbraio 2011).

economico-patrimoniale, ma anche indagare uno specifico campione di enti per poterne osservare le dinamiche patrimoniali, in particolare negli anni 2017 e 2018, ovvero il secondo biennio successivo all'introduzione dell'obbligo di adozione della contabilità economico-patrimoniale per molti enti locali (non sperimentatori). Vista la novità dell'indagine proposta e la difficoltà di reperire informazioni esaustive per tutti gli enti tenuti ad adottare la contabilità economico patrimoniale, si è preferito individuare specifici ambiti di analisi, in particolare per la parte relativa agli attivi patrimoniali si è voluto analizzare il complessivo aggregato contabile patrimoniale delle immobilizzazioni. A tal proposito, in continuità rispetto al precedente rapporto verrà riservato uno specifico focus sul federalismo demaniale al fine di concludere l'indagine avviata nel biennio scorso, dando evidenza dei risultati definitivi conseguiti dall'Agenzia del demanio e le novità relative al programma di valorizzazione in corso sui cespiti dello Stato rientranti nel cd. Federalismo culturale (solo brevi cenni). Si ricorda infatti che la legge di bilancio dello scorso anno¹³¹ ha previsto per gli immobili richiesti (opzionati) al 31/12/2018 e privi di delibera di acquisizione da parte degli enti interessati di rientrare, salvo delibere intervenute entro aprile 2019, nella disponibilità dell'Agenzia al fine di poter procedere alle necessarie operazioni di valorizzazione, sospese fino a quel momento in virtù di un interesse mostrato inizialmente da parte delle amministrazioni locali. Infine, sul fronte delle passività, si è voluto analizzare nello specifico il livello d'indebitamento degli enti oggetto di indagine e rilevarne le dinamiche, incluse le variazioni, tra le due annualità poste a raffronto (2017-2018). In sintesi, giova ricordare che osservare il patrimonio vuole anche dire tenere in giusta considerazione il livello degli impegni assunti verso terzi, quali debiti, mutui e quanto essi possano gravare sul patrimonio dell'ente locale. Particolare attenzione particolare è stata, pertanto, riservata alla parte relativa all'indebitamento commerciale degli enti che notoriamente registrano indici di tempestività dei pagamenti alquanto difforni nel panorama nazionale.

6.3.2 Il patrimonio e gli inventari

Il percorso di indagine avviato già con il precedente referto vuole porre l'attenzione prevalentemente sul processo intrapreso dagli enti locali nell'adozione della contabilità economico patrimoniale e la conseguente ricognizione straordinaria del patrimonio effettuata in sede di prima applicazione dei relativi principi contabili disciplinati dal d.lgs. n. 118/2011.

Il patrimonio degli enti locali è definito nel Tuel come "complesso dei beni e dei rapporti giuridici, attivi e passivi, di pertinenza di ciascun ente", inoltre, la sua rappresentazione contabile diventa un

¹³¹ Art. 1, co. 423, lett. c), l. n. 145/2018, che prevede che gli immobili di proprietà dello Stato, per i quali sia stata presentata richiesta di attribuzione ai sensi dell'art. 56-bis accolta dall'Agenzia del demanio e per i quali l'ente non abbia adottato la prescritta delibera, potranno essere inseriti nel programma di dismissioni immobiliari previsto dalla stessa legge di bilancio 2019, salvo che non vi provveda entro 30 giorni dalla data di entrata in vigore della stessa legge.

elemento cardine nella nuova disciplina, poiché la consistenza netta della dotazione patrimoniale dell'ente diventa un elemento essenziale per garantirne gli equilibri attuali e prospettici¹³². Tale concetto si unisce fortemente al processo di adozione della contabilità economico-patrimoniale negli enti, infatti la nuova disciplina impone ai Comuni l'obbligo di avere necessariamente un inventario sempre aggiornato e integrato con le codifiche del Piano di conti Integrato (all. 6 del d.lgs. n. 118/2011)¹³³. In particolare, le operazioni relative all'inventario riguardano la riclassificazione delle voci secondo il piano dei conti e l'articolazione dello stato patrimoniale, la valutazione dei beni nel rispetto dei principi contabili all. 4/3 del d.lgs. n. 118/2011 e l'applicazione dei relativi coefficienti di ammortamento.

Pertanto, al fine di verificare – seppur per alcune voci specifiche di bilancio – la composizione e le variazioni delle immobilizzazioni degli enti osservati, si ritiene utile precedere tale analisi, offrendo un quadro di riferimento rispetto alle voci dell'attivo incluse nell'aggregato patrimoniale delle immobilizzazioni, ovvero immobilizzazioni immateriali, materiali e finanziarie.

Le immobilizzazioni immateriali

Le immobilizzazioni immateriali sono riconducibili ai costi pluriennali capitalizzati, che attraverso la nuova classificazione, più articolata, mantengono la stessa nomenclatura prevista dal Codice civile all'art. 2424.

Nello specifico le immobilizzazioni immateriali comprendono:

- i costi capitalizzati: costi di impianto e di ampliamento, costi di ricerca, di sviluppo e di pubblicità, altre immobilizzazioni immateriali;
- i beni immateriali: i diritti di brevetto industriale (anche se acquisiti in forza di contratto di licenza), i diritti di utilizzazione delle opere dell'ingegno, le concessioni, le licenze, i marchi e diritti simili che devono comunque essere iscritti e valutati (al costo) in base a quanto indicato dal OIC n. 24 (ammortamento e svalutazione straordinaria per perdite durevoli di valore). In tutti gli altri casi la valutazione viene fatta al valore normale (corrispondente al Fair Value dei documenti sui principi contabili internazionali per il settore pubblico IPSAS);

¹³² La gestione patrimoniale degli enti locali è rilevata nello Stato Patrimoniale che, ai sensi del primo comma dell'art. 230 del Tuel, "rappresenta i risultati della gestione patrimoniale e la consistenza del patrimonio al termine dell'esercizio ed è predisposto nel rispetto del principio contabile generale n. 17 e dei principi applicati alla contabilità economico-patrimoniale di cui all'allegato 1 e n. 4/3 al decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, e successive modificazioni".

¹³³ Per tali ragioni, una corretta determinazione degli attivi patrimoniali vede nel procedimento d'inventariazione un'operazione indispensabile tanto che all'art. 230 del Tuel, al comma 7, il legislatore dispone che: "Gli enti locali provvedono annualmente all'aggiornamento degli inventari".

- l'avviamento che va iscritto separatamente solo se relativo all'acquisizione, a titolo oneroso, di un'azienda o di un complesso aziendale. Per i criteri di valutazione, ammortamento e svalutazione straordinaria si fa riferimento al OIC n.24, già richiamato;
- diritti reali di godimento e rendite perpetue o temporanee: vengono iscritte a patrimonio nell'ipotesi in cui vengano acquisite a titolo oneroso ed il valore costituito dal costo aumentato degli oneri accessori. Analogo trattamento avviene anche in presenza di beni acquisiti a titolo gratuito (es. di donazioni), in questo caso sono utilizzabili diverse procedure di valutazione a seconda della specifica fattispecie in oggetto (rendite, usufrutto e nuda proprietà, uso e abitazione, superficie, enfiteusi);
- immobilizzazioni in corso: costituiscono parte del patrimonio e sono rappresentate da quei cespiti di proprietà e in piena disponibilità dell'ente, ma non ancora utilizzabili perché in fase di realizzazione. La valutazione di tali beni avviene al costo di produzione che comprende sia i costi interni sia quelli esterni sostenuti per beni immateriali in corso di produzione o di acquisto, compresi i relativi acconti.
- occorre rilevare che nel caso dell'ordinario aggiornamento dell'inventario, tendenzialmente non si registrano rivalutazioni o svalutazioni dei beni iscritti, al contrario resta comunque necessario accertarsi che la riclassificazione delle voci sia effettuata al VII livello dello stato patrimoniale affinché sia "coerente" con le codifiche presenti nella contabilità finanziaria¹³⁴.

Le immobilizzazioni materiali

Le immobilizzazioni materiali sono distinte in beni demaniali e beni patrimoniali; questi ultimi a loro volta sono suddivisi in patrimonio disponibile e indisponibile. La caratteristica principale di tali beni è che devono essere fisicamente esistenti presso l'amministrazione pubblica o essere assegnati ad altri soggetti sulla base di formali provvedimenti assunti dall'ente; devono essere iscritti nello stato patrimoniale al costo di acquisizione o di produzione, nel caso sia stato realizzato in economia (incrementato dei costi accessori), al netto delle quote di ammortamento¹³⁵.

¹³⁴ Se l'inventario non è integrato con il software gestionale della contabilità finanziaria è necessario «sospendere» le scritture generate dalla contabilità integrata relative alle immobilizzazioni o, in ogni caso, intervenire con rettifiche manuali per garantire la correttezza delle scritture contabili. L'integrazione dell'inventario con la CEP consente anche di generare le scritture relative agli ammortamenti e, eventualmente, anche le scritture di rettifica e integrazione (insussistenze, plusvalenze e minusvalenze, ecc.). Occorre però fare attenzione alle diverse incongruenze del piano dei conti che possono generare scritture errate.

¹³⁵ La riclassificazione non può avvenire in modo massivo vista l'analiticità del piano dei conti patrimoniale, ma deve avvenire singolarmente per ogni voce dell'inventario. Le immobilizzazioni materiali sono esposte secondo il criterio del "valore netto residuo", ovvero al netto del fondo ammortamento.

Le immobilizzazioni finanziarie

Le immobilizzazioni finanziarie (partecipazioni, titoli, crediti concessi, ecc.) trovano nella nuova classificazione una suddivisione più articolata rispetto alla tipologia di partecipazione e crediti vantati in maniera stabile nei confronti delle società partecipate/controllate ovvero verso altri soggetti. Occorre precisare che per le partecipazioni azionarie immobilizzate il criterio di valutazione è quello del costo, ridotto delle perdite durevoli di valore (art. 2426 n. 1 e n. 3 codice civile). Mentre, diversamente dalle ultime, le partecipazioni in imprese controllate e partecipate sono valutate in base al “metodo del patrimonio netto” (di cui all’art. 2426, n. 4, Codice civile)¹³⁶. A tutela degli equilibri di bilancio, inoltre, il principio contabile applicato, concernente la contabilità economico-patrimoniale degli enti in contabilità finanziaria, stabilisce che gli eventuali utili derivanti dall’applicazione del metodo del patrimonio netto devono determinare l’iscrizione di una riserva del patrimonio netto vincolata all’utilizzo del metodo del patrimonio, mentre le eventuali perdite sono portate a conto economico.

Pertanto, vista la particolare specificità dell’argomento rispetto alle finalità del presente lavoro, si desidera evidenziare che gli aspetti più significativi di tale aggregato patrimoniale sono stati recentemente oggetto di approfondimento da parte di questa Sezione i cui esiti sono contenuti nella “Relazione 2019 sugli organismi partecipati dagli enti territoriali e sanitari” (si veda deliberazione n.29/SEZAUT/2019/FRG). Pertanto, rinviando alla lettura della richiamata relazione, si desidera ricordare che nel campione di Comuni osservati tra le immobilizzazioni finanziarie sono presenti anche le quote nelle società partecipate degli Enti e che tali partite sono valutate, come ricordato poc’anzi, ai sensi del paragrafo 6.1.3 del principio contabile applicato concernente la contabilità economico-patrimoniale, in base al metodo del patrimonio netto di cui all’art. 2426 n. 4 del codice civile¹³⁷.

¹³⁶ Il legislatore, per altro, consapevole che l’applicazione del metodo del patrimonio netto prevede una forte volontà dell’ente partecipante a richiedere tutte le informazioni necessarie per la valutazione, esercita tutte le possibili iniziative e pressioni nei confronti delle proprie società controllate al fine di acquisire lo schema di bilancio di esercizio o di rendiconto predisposto ai fini dell’approvazione, necessario per l’adozione del metodo del patrimonio netto. Infine, viene sancito che tale obbligo debba essere esteso anche nei confronti di enti o società partecipate anche da altre amministrazioni pubbliche, è necessario esercitare le medesime iniziative e pressioni unitamente alle altre amministrazioni pubbliche partecipanti.

Nel caso in cui non risulti possibile acquisire il bilancio di esercizio o il rendiconto (o i relativi schemi predisposti ai fini dell’approvazione) la partecipazione è iscritta nello stato patrimoniale al costo di acquisto.

¹³⁷ Di conseguenza, società partecipate con rilevanti problemi economico-patrimoniali vedranno, sullo stato patrimoniale dell’ente partecipante, una svalutazione della rispettiva quota di partecipazione inserita tra immobilizzazioni finanziarie. Inoltre, lo stesso paragrafo 6.1.3 precisa come gli eventuali utili derivanti dall’applicazione del metodo del patrimonio netto determinino l’iscrizione di una specifica riserva del patrimonio netto dell’Ente locale vincolata all’utilizzo del metodo stesso; d’altra parte, eventuali perdite derivanti da tale applicazione devono essere registrate nel conto economico dell’ente locale.

6.3.3 L'avvio della contabilità economico patrimoniale: andamento e variazioni dell'attivo e delle immobilizzazioni negli esercizi 2017-2018 nei Comuni esaminati

Ritornando ai prospetti di stato patrimoniale e d'inventario, richiamati in precedenza rispetto al campione dei Comuni esaminati nella presente sezione del referto (si veda la nota metodologica di cui al paragrafo 6.2), si è voluto indagare, nell'ambito del complesso degli attivi immobilizzati, alcune specifiche dinamiche afferenti alla composizione di tale aggregato e le variazioni intervenute tra il 2017 e 2018; indagine che, rapportata a quella del referto dell'anno scorso, rappresenta una occasione di confronto per valutare gli effetti dell'introduzione della contabilità economico patrimoniale per le autonomie territoriali.

Il campione preso a riferimento, come precedentemente introdotto, si compone di: n. 3.420 Comuni. Rispetto a tale campione oggetto di indagine, con le riserve già ampiamente illustrate nel paragrafo 6.2, sono stati elaborati alcuni indicatori patrimoniali per comprendere più nel dettaglio, rispetto alle due annualità osservate, quale sia l'andamento delle dinamiche patrimoniali dei Comuni e se attraverso una adeguata riclassificazione sia possibile individuare correlazioni tra i diversi enti per area geografica e per fasce di popolazione.

Osservando la tabella 1/IMM/COM, se consideriamo i Comuni più piccoli, che hanno optato per l'adozione della contabilità economico patrimoniale, vengono rilevati in media incrementi sul biennio in linea con la generalità dei Comuni osservati (tra l'1% ed il 3%). In effetti, sono le immobilizzazioni immateriali a subire variazioni più significative sia con andamento incrementale che viceversa (si oscilla tra -13,5% e +33%) sebbene trascurabili se rapportate al patrimonio attivo complessivo. In particolare, i Comuni di dimensioni più grandi subiscono scostamenti percentuali più che fisiologici (si passa da un 3% per le altre fasce a un 7% per quelli di grandi dimensioni), che potrebbero essere originati ad esempio da partite contabili di rettifica a seguito della progressiva entrata a regime della nuova contabilità armonizzata, un'anomalia riscontrata anche nel precedente referto pubblicato¹³⁸. Per indagarne le ragioni occorre pertanto ampliare il campo di osservazione analizzando la composizione dell'attivo immobilizzato rispetto al complessivo dato patrimoniale e riclassificando i Comuni esaminati anche per localizzazione geografica.

¹³⁸ Si veda Del.n. 6/SEZAUT/2019/FRG

Tabella 1/IMM/COM - Immobilizzazioni dei Comuni aggregati per fascia di popolazione - Consistenza e variazione percentuale sul biennio 2017- 2018

Comuni suddivisi per fascia	Immobilizzazioni	2017	2018	2017/2018 %
Comuni n. 1135 di Fascia 1	Immobilizzazioni finanziarie	235.013	260.868	11,0
	Immobilizzazioni immateriali	55.183	49.931	-9,5
	Immobilizzazioni materiali	7.296.017	7.371.863	1,0
	Totale immobilizzazioni	7.586.213	7.682.661	1,3
Comuni n. 787 Fascia 2	Immobilizzazioni finanziarie	540.042	617.106	14,3
	Immobilizzazioni immateriali	71.951	65.383	-9,1
	Immobilizzazioni materiali	11.239.706	11.501.417	2,3
	Totale immobilizzazioni	11.851.699	12.183.906	2,8
Comuni n. 749 Fascia 3	Immobilizzazioni finanziarie	935.538	1.035.375	10,7
	Immobilizzazioni immateriali	112.757	111.624	-1,0
	Immobilizzazioni materiali	18.840.886	19.236.815	2,1
	Totale immobilizzazioni	19.889.181	20.383.815	2,5
Comuni n. 440 Fascia 4	Immobilizzazioni finanziarie	1.339.250	1.449.997	8,3
	Immobilizzazioni immateriali	99.884	101.193	1,3
	Immobilizzazioni materiali	18.641.504	19.011.997	2,0
	Totale immobilizzazioni	20.080.638	20.563.188	2,4
Comuni n. 239 Fascia 5	Immobilizzazioni finanziarie	2.476.503	2.656.965	7,3
	Immobilizzazioni immateriali	159.619	138.014	-13,5
	Immobilizzazioni materiali	25.445.492	25.570.345	0,5
	Totale immobilizzazioni	28.081.615	28.365.323	1,0
Comuni n. 62 Fascia 6	Immobilizzazioni finanziarie	4.237.518	4.604.654	8,7
	Immobilizzazioni immateriali	211.046	225.927	7,1
	Immobilizzazioni materiali	28.204.186	28.787.669	2,1
	Totale immobilizzazioni	32.652.749	33.618.251	3,0
Comuni n. 8 Fascia 7	Immobilizzazioni finanziarie	4.238.197	4.767.685	12,5
	Immobilizzazioni immateriali	20.535	27.400	33,4
	Immobilizzazioni materiali	36.830.259	39.481.317	7,2
	Totale immobilizzazioni	41.088.991	44.276.403	7,8

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

Fascia 1 da 1 a 1.999 abitanti; fascia 2 da 2.000 a 4.999 abitanti; fascia 3 da 5.000 a 9.999 abitanti; fascia 4 da 10.000 a 19.999 abitanti; fascia 5 da 20.000 a 59.999 abitanti; fascia 6 da 60.000 a 249.999 abitanti; fascia 7 oltre 249.999 abitanti.

Proseguendo pertanto l'analisi appare evidente, si veda la tabella 2/IMM/COM, come il valore dell'attivo dei Comuni esaminati, anche rispetto a quanto detto prima, sia rimasto invariato nel biennio 2017-2018 (incremento complessivo del 3% circa), in linea generale viene confermata la tendenza degli enti a mantenere la propria patrimonializzazione sugli *asset* immobilizzati con forte materialità (la media nazionale vede il 90% del patrimonio attivo degli enti immobilizzato confinato nella voce "immobilizzazioni materiali"), nei Comuni dell'area Nord Est e Nord Ovest, si rilevano alcune percentuali inferiori alla media soprattutto a vantaggio delle immobilizzazioni di natura finanziaria. Le variazioni complessive per zone geografiche mostrano a loro volta andamenti che potremmo definire fisiologici seppur con qualche eccezione localizzata.

Per la particolare importanza che le immobilizzazioni rivestono in termini di incidenza sull'attivo, si è voluto scomporre ulteriormente l'aggregato immobilizzazioni andando ad analizzare nello specifico i diversi sotto-insiemi (finanziari, immateriali e materiali), e l'andamento degli stessi nel biennio 2017-2018. Con riferimento a quest'ultimo aspetto la tabella 2/IMM/COM offre uno spaccato interessante a livello di macroaree geografiche delle diverse consistenze patrimoniali degli enti. A riprova di quanto affermato, dall'analisi della composizione delle immobilizzazioni, è emersa con chiarezza l'importanza della voce relativa alle immobilizzazioni totali che in tutte le zone geografiche presenta valori molto elevati di incidenza sul totale dell'attivo, pari al 82,4% complessivo rispetto al 2018. Inoltre, risulta evidente come gli Enti oggetto di indagine detengano prevalentemente il loro patrimonio in immobilizzazioni materiali: infatti sempre nel 2018, tale voce incide sull'attivo per il 74,8% a livello nazionale, per il 75,9 % nel Nord Ovest (1.751 enti), per il 74,5% nel Nord Est (685), per il 73,2 nel Centro (383), per il 74,2% nel Sud (414) e infine per il 74,0% nelle Isole (187).

Proseguendo nell'analisi, in particolare nell'attività di rilevazione dei maggiori scostamenti delle voci considerate nel biennio preso in esame, soccorre la tabella 3/IMM/COM, dalla cui lettura spicca il considerevole incremento di oltre 2,3 miliardi di attivo immobilizzato in beni materiali dei Comuni della Regione Piemonte e di oltre 584 milioni di quelli del Trentino-Alto Adige. Seguono poi con importi più contenuti, attorno ai 200 milioni di incremento, i Comuni del Veneto, del Friuli-Venezia Giulia, dell'Emilia-Romagna e della Toscana. Valore in diminuzione oltre la media per i Comuni della Regione Sicilia, che con circa 47 milioni di decrementi dell'attivo racconta di un malessere che si riflette nel Sud anche sulle consistenze patrimoniali. Per ulteriori approfondimenti si suggerisce di leggere il capitolo sui dissesti del presente referto (Cap. 5.2).

Tabella 2/IMM/COM - Comuni esaminati. Composizione percentuale delle immobilizzazioni per tipologia e incidenza sul totale attivo (consistenze finali) - anni 2017- 2018

Comuni esaminati 1751	2017			2018		
	Nord Ovest	Composizione %	Immob/attivo %	Nord Ovest	Composizione %	Immob/attivo %
Immobilizzazioni finanziarie	4.674.830	11	9,4	5.120.941	11,2	9,7
Immobilizzazioni immateriali	214.204	0,5	0,4	227.548	0,5	0,4
Immobilizzazioni materiali	37.705.842	88,5	75,8	40.242.775	88,3	75,9
Totale immobilizzazioni	42.594.876	100	85,6	45.591.264	100	85,9
TOTALE ATTIVO	49.742.805		100	53.053.578		100
Comuni esaminati 685	2017			2018		
	Nord Est	Composizione %	Immob/attivo %	Nord Est	Composizione %	Immob/attivo %
Immobilizzazioni Finanziarie	5.008.755	12,4	10,8	5.679.985	13,5	11,7
Immobilizzazioni immateriali	281.857	0,7	0,6	285.405	0,7	0,6
Immobilizzazioni materiali	34.963.276	86,9	75,4	36.084.935	85,8	74,5
Totale immobilizzazioni	40.253.888	100	86,9	42.050.325	100	86,8
TOTALE ATTIVO	46.344.197		100	48.422.455		100
Comuni esaminati 383	2017			2018		
	Centro	Composizione %	Immob/attivo %	Centro	Composizione %	Immob/attivo %
Immobilizzazioni Finanziarie	3.139.087	8,0	6,3	3.355.624	8,4	6,7
Immobilizzazioni immateriali	94.130	0,2	0,2	83.513	0,2	0,2
Immobilizzazioni materiali	36.211.003	92	73,2	36.600.494	91,4	73,2
Totale immobilizzazioni	39.444.221	100	79,8	40.039.631	100	80,1
TOTALE ATTIVO	49.457.492		100	49.970.441		100
Comuni esaminati 414	2017			2018		
	Sud	Composizione %	Immob/attivo %	Sud	Composizione %	Immob/attivo %
Immobilizzazioni Finanziarie	941.712	3,2	2,5	966.202	3,3	2,5
Immobilizzazioni immateriali	84.517	0,3	0,2	73.403	0,2	0,2
Immobilizzazioni materiali	27.985.843	96,5	74,8	28.402.812	96,5	74,2
Totale immobilizzazioni	29.012.072	100	77,5	29.442.416	100	76,9
TOTALE ATTIVO	37.421.827		100	38.266.854		100,0
Comuni esaminati 187	2017			2018		
	Isole	Composizione %	Immob/attivo %	Isole	Composizione %	Immob/attivo %
Immobilizzazioni Finanziarie	237.676	2,4	1,8	269.899	2,7	2,1
Immobilizzazioni immateriali	56.267	0,6	0,4	49.602	0,5	0,4
Immobilizzazioni materiali	9.632.085	97	74,2	9.630.408	97	74,0
Totale immobilizzazioni	9.926.028	100	76,5	9.949.909	100	76,4
TOTALE ATTIVO	12.983.419		100	13.015.967		100
Comuni esaminati 3420	2017			2018		
	Totale complessivo	Composizione %	Immob/attivo %	Campione Complessivo	Composizione %	Immob/attivo %
Immobilizzazioni Finanziarie	14.002.061	8,7	7,1	15.392.650	9,2	7,6
Immobilizzazioni immateriali	730.975	0,5	0,4	719.472	0,4	0,4
Immobilizzazioni materiali	146.498.050	90,9	74,8	150.961.423	90,4	74,5
Totale immobilizzazioni	161.231.085	100	82,3	167.073.546	100	82,4
TOTALE ATTIVO	195.949.740		100	202.729.296		100

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

Tabella 3/IMM/COM - Comuni oggetto di indagine. Immobilizzazioni per tipologia - consistenze finali - variazioni percentuali anni 2017 - 2018

Zona	Regione	Immobilizzazioni	2017	2018	2017/2018 %
Nord Ovest	Valle d'Aosta n. Comuni 55	Immobilizzazioni finanziarie	25.631	25.986	1,4%
		Immobilizzazioni immateriali	13.786	12.410	n.d.
		Immobilizzazioni materiali	1.119.901	1.128.544	0,8%
		Totale immobilizzazioni	1.159.319	1.166.940	0,7%
	Piemonte n. Comuni 789	Immobilizzazioni finanziarie	1.673.927	1.907.326	13,9%
		Immobilizzazioni immateriali	87.047	79.647	-8,5%
		Immobilizzazioni materiali	14.419.798	16.713.440	15,9%
		Totale immobilizzazioni	16.180.772	18.700.413	15,6%
	Lombardia n. Comuni 796	Immobilizzazioni finanziarie	2.810.626	2.997.131	6,6%
		Immobilizzazioni immateriali	76.747	93.999	22,5%
		Immobilizzazioni materiali	18.925.746	19.084.588	0,8%
		Totale immobilizzazioni	21.813.118	22.175.719	1,7%
	Liguria n. Comuni 111	Immobilizzazioni finanziarie	164.647	190.498	15,7%
		Immobilizzazioni immateriali	36.623	41.492	13,3%
		Immobilizzazioni materiali	3.240.397	3.316.202	2,3%
		Totale immobilizzazioni	3.441.667	3.548.192	3,1%
	Totale Nord Ovest	n. Comuni 1751	42.594.876	45.591.264	7,0%
Nord Est	Trentino-Alto Adige n. Comuni 94	Immobilizzazioni finanziarie	1.006.551	1.105.252	9,8%
		Immobilizzazioni immateriali	55.053	52.431	n.a.
		Immobilizzazioni materiali	5.989.225	6.573.934	9,8%
		Totale immobilizzazioni	7.050.828	7.731.616	9,7%
	Veneto n. Comuni 371	Immobilizzazioni finanziarie	1.674.207	2.137.345	27,7%
		Immobilizzazioni immateriali	56.012	57.745	n.a.
		Immobilizzazioni materiali	12.655.545	12.846.870	1,5%
		Totale immobilizzazioni	14.385.764	15.041.960	4,6%
	Friuli-Venezia Giulia n. Comuni 30	Immobilizzazioni finanziarie	273.296	270.421	-1,1%
		Immobilizzazioni immateriali	2.084	1.883	n.a.
		Immobilizzazioni materiali	3.161.150	3.295.980	4,3%
		Totale immobilizzazioni	3.436.531	3.568.284	3,8%
	Emilia-Romagna n. Comuni 190	Immobilizzazioni finanziarie	2.054.701	2.166.967	5,5%
		Immobilizzazioni immateriali	168.708	173.346	n.a.
		Immobilizzazioni materiali	13.157.356	13.368.151	1,6%
		Totale immobilizzazioni	15.380.764	15.708.465	2,1%
	Totale Nord Est	n. Comuni 685	40.253.888	42.050.325	4,5%
Centro	Toscana n. Comuni 143	Immobilizzazioni finanziarie	1.059.429	1.155.834	n.a.
		Immobilizzazioni immateriali	32.933	28.953	n.a.
		Immobilizzazioni materiali	12.143.417	12.357.226	1,8%
		Totale immobilizzazioni	13.235.779	13.542.014	2,3%
	Umbria n. Comuni 41	Immobilizzazioni finanziarie	140.120	136.627	n.a.
		Immobilizzazioni immateriali	8.171	7.672	n.a.
		Immobilizzazioni materiali	2.436.950	2.468.234	1,3%
		Totale immobilizzazioni	2.585.241	2.612.532	1,1%
	Marche n. Comuni 107	Immobilizzazioni finanziarie	547.076	589.897	n.a.
		Immobilizzazioni immateriali	24.117	21.268	n.a.
		Immobilizzazioni materiali	4.002.108	4.025.424	0,6%
		Totale immobilizzazioni	4.573.300	4.636.589	1,4%
	Lazio n. Comuni 92	Immobilizzazioni finanziarie	1.392.462	1.473.266	n.a.
		Immobilizzazioni immateriali	28.909	25.621	n.a.
		Immobilizzazioni materiali	17.628.529	17.749.610	0,7%
		Totale immobilizzazioni	19.049.901	19.248.496	1,0%

Zona	Regione	Immobilizzazioni	2017	2018	2017/2018 %
	Totale Centro	n. Comuni 383	39.444.221	40.039.631	1,5%
Sud	Abruzzo n. Comuni 79	Immobilizzazioni finanziarie	116.252	112.204	n.a.
		Immobilizzazioni immateriali	8.471	8.658	n.a.
		Immobilizzazioni materiali	3.596.420	3.640.531	1,2%
		Totale immobilizzazioni	3.721.142	3.761.392	1,1%
	Molise n. Comuni 21	Immobilizzazioni finanziarie	744	3.978	n.a.
		Immobilizzazioni immateriali	5.026	3.791	-24,6%
		Immobilizzazioni materiali	475.239	487.604	2,6%
		Totale immobilizzazioni	481.009	495.372	3,0%
	Campania n. Comuni 105	Immobilizzazioni finanziarie	518.142	490.811	n.a.
		Immobilizzazioni immateriali	14.596	15.361	n.a.
		Immobilizzazioni materiali	13.805.292	14.024.907	1,6%
		Totale immobilizzazioni	14.338.030	14.531.079	1,3%
	Puglia n. Comuni 110	Immobilizzazioni finanziarie	280.638	335.427	n.a.
		Immobilizzazioni immateriali	42.327	33.676	n.a.
		Immobilizzazioni materiali	7.305.919	7.391.637	1,2%
		Totale immobilizzazioni	7.628.884	7.760.741	1,7%
	Basilicata n. Comuni 34	Immobilizzazioni finanziarie	3.671	3.407	n.a.
		Immobilizzazioni immateriali	3.089	2.412	-21,9%
		Immobilizzazioni materiali	811.128	821.560	1,3%
		Totale immobilizzazioni	817.888	827.379	1,2%
	Calabria n. Comuni 65	Immobilizzazioni finanziarie	22.266	20.376	n.a.
		Immobilizzazioni immateriali	11.007	9.506	-13,6%
		Immobilizzazioni materiali	1.991.846	2.036.572	2,2%
		Totale immobilizzazioni	2.025.119	2.066.454	2,0%
	Totale Sud	n. Comuni 414	29.012.072	29.442.416	1,5%
Isole	Sicilia n. Comuni 65	Immobilizzazioni finanziarie	63.133	64.146	1,6%
		Immobilizzazioni immateriali	6.842	7.036	2,8%
		Immobilizzazioni materiali	3.565.532	3.518.272	-1,3%
		Totale immobilizzazioni	3.635.508	3.589.455	-1,3%
	Sardegna n. Comuni 122	Immobilizzazioni finanziarie	174.543	205.753	17,9%
		Immobilizzazioni immateriali	49.425	42.566	-13,9%
		Immobilizzazioni materiali	6.066.552	6.112.136	0,8%
		Totale immobilizzazioni	6.290.520	6.360.454	1,1%
	Totale isole	n. Comuni 187	9.926.028	9.949.909	0,2%
Totale		n. Comuni 3420	161.231.085	167.073.546	3,6%

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

6.3.4 Federalismo demaniale

Proseguendo l'analisi sui patrimoni degli enti territoriali, riveste particolare importanza il processo di introduzione del federalismo fiscale con la legge delega del 5 maggio 2009, n. 42¹³⁹ che ha dato avvio con il d.lgs. n. 85/2010 al cosiddetto federalismo demaniale, quale strumento per accrescere la consistenza ed il valore del patrimonio degli enti territoriali chiamati a svolgere secondo il novellato

¹³⁹ La legge n. 42/2009 in attuazione della delega costituzionale sul federalismo fiscale relativo alle Regioni a statuto ordinario e, in particolari ambiti, alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e Bolzano, stabilisce i principi fondamentali del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, disciplina l'istituzione e il funzionamento del Fondo perequativo per i territori con minore capacità fiscale per abitante, nonché le risorse aggiuntive e l'effettuazione degli interventi speciali, perseguendo lo sviluppo delle aree sottoutilizzate, disciplina i principi generali per l'attribuzione di un proprio patrimonio alle Regioni e agli enti locali (per maggiori approfondimenti si veda "Lo stato di attuazione del federalismo fiscale" edito da Formez PA).

Costituzionale, in virtù del principio di sussidiarietà e di prossimità, maggiori funzioni a vantaggio della comunità amministrata. L'indagine condotta, già da oltre un biennio con la presente periodica relazione¹⁴⁰, ha certamente aperto un ulteriore punto di osservazione sulla delicata questione della valorizzazione immobiliare del patrimonio pubblico nel suo complesso. In particolare, occorre ricordare che l'attribuzione di un patrimonio alle Regioni ed enti locali trova fondamento nell'articolo 119, sesto comma, della Costituzione come modificato dalla legge costituzionale n. 3/2001 la quale prevede che: "i Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni hanno un proprio patrimonio attribuito secondo i principi generali determinati dalla legge dello Stato". È grazie a tale riforma - che ha dato il via al federalismo demaniale¹⁴¹ - che oggi molti Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni hanno potuto acquisire, a titolo gratuito, beni immobili (disponibili) di proprietà dello Stato - gestiti dall'Agenzia del demanio - presenti sul proprio territorio e beni già in uso e non più necessari alle finalità del Ministero della Difesa con esclusione, pertanto, di beni appartenenti al demanio naturale e necessario¹⁴².

La procedura aggiornata e resa più snella con l'introduzione dell'art. 56-*bis*, d.l. 21 giugno 2013, n. 69¹⁴³ (convertito dalla legge 9 agosto 2013, n. 98) nel semplificare le procedure di trasferimento di beni immobili dello Stato agli enti territoriali, modifica in più punti la disciplina originaria dettata dal d.lgs. n. 85/2010. Operativamente, tali modifiche hanno permesso agli enti territoriali interessati di poter presentare richieste di trasferimento fino al 30 novembre 2013 e successivamente, usufruendo di una proroga, anche nella finestra compresa tra febbraio e dicembre 2016 (ai sensi del d.l. 30 dicembre 2015, n. 210 - Milleproroghe¹⁴⁴). La procedura individuata dall'art. 56-*bis*, d.l. n. 69/2013 prevedeva, infatti, che l'Agenzia del demanio entro 60 giorni dalla ricezione della richiesta comunicasse l'esito dell'istruttoria all'Ente interessato ed in caso di esito positivo si poteva, con apposito provvedimento dell'Agenzia del demanio, procedere al trasferimento; mentre in caso di rigetto l'ente avrebbe potuto presentare una richiesta di riesame del provvedimento. Tuttavia, a fronte di questa procedura ben delineata, il legislatore non ha posto alcun termine per regolamentare il periodo entro cui i beni richiesti

¹⁴⁰ Si veda Deliberazione n. 4/SEZAUT/2017/FRG e Deliberazione n. 6/SEZAUT/2019/FRG.

¹⁴¹ Nel contesto operativo della nuova contabilità armonizzata rileva anche l'effetto che sulla contabilità delle Amministrazioni locali assume o avrebbe dovuto assumere il cosiddetto federalismo demaniale, complessa operazione finalizzata a trasferire beni immobili dalla disponibilità dello Stato a quella degli enti locali con ciò accrescendo il patrimonio di questi ultimi con indubbio effetto su un potenziale incremento del relativo valore.

Come noto, il federalismo demaniale, è finalizzato al trasferimento a titolo gratuito agli enti territoriali dei beni del patrimonio dello Stato e del demanio pubblico. Con il d.lgs. n. 85/2010 emanato in attuazione delle deleghe contenute nella legge sul federalismo fiscale 5 maggio 2009, n. 42 si era introdotta una procedura per l'attribuzione di beni statali a titolo non oneroso a Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni con l'onere per gli Enti territoriali di garantirne la massima valorizzazione funzionale.

¹⁴² I beni demaniali, in ragione della loro funzionalizzazione al pubblico interesse, soggiacciono ad un regime giuridico particolarmente limitativo e sono tassativamente elencati dall'articolo 822 c.c., che riguarda il demanio necessario e il demanio accidentale.

¹⁴³ Cfr. nota n. 134 a pag 223, Deliberazione n. 4/SEZAUT/2017/FRG.

¹⁴⁴ Come previsto dall'art.10, co. 6-*bis* del d.l. 30 dicembre 2015, n. 210. Comma inserito dall'art. 1 della legge di conversione 25 febbraio 2016, n. 21, che testualmente recita: «6-*bis*. Le richieste di cui all'articolo 56-*bis*, comma 2, del decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 agosto 2013, n. 98, possono essere effettuate, secondo le modalità ivi indicate, a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto ed entro il termine perentorio del 31 dicembre 2016».

all'Agenzia del demanio, ottenuto il parere positivo al loro trasferimento, sarebbero dovuti essere acquistati a patrimonio dall'ente con apposito atto deliberativo. Di conseguenza si è registrata tra il 2017 e 2018, una lentezza nel completamento di una parte delle procedure, sulla quale potrebbe aver influito la clausola di invarianza finanziaria (co. 7, art. 56-*bis*, d.l. n. 69/2013) – inizialmente richiesto dagli enti locali - che anche l'Agenzia del demanio ha indicato quale causa del mancato trasferimento di numerosi immobili. Tale clausola, infatti, prevede in caso di trasferimento di immobili già utilizzati a titolo oneroso dai richiedenti, una riduzione dei trasferimenti Statali - in misura pari alla riduzione delle entrate erariali – da quantificare con apposito decreto del MEF.

In sintesi, il processo di trasferimento di beni del patrimonio dello Stato come ridisegnato dal d.l. n. 69/2013, consente agli enti territoriali di poter ampliare il proprio portafoglio immobiliare da valorizzare e riqualificare per attivare processi di rigenerazione urbana, individuando per gli immobili le destinazioni d'uso più idonee alle esigenze economiche, sociali e culturali della comunità locale¹⁴⁵.

Peraltro, la stessa Corte dei conti in Sezioni Riunite in sede di controllo sul rendiconto generale dello Stato per gli anni 2017e 2018¹⁴⁶ rileva un quadro non ancora ben delineato delle cessioni di beni patrimoniali statali alle amministrazioni locali, ricordando quanto sia rilevante l'ammontare dei beni di proprietà delle amministrazioni locali. Su circa 2 milioni di immobili censiti tramite l'applicativo del MEF - Dip.to del Tesoro denominato "Immobili"¹⁴⁷, oltre l'80% appartiene ad amministrazioni o enti territoriali (Regioni, Comuni, Province, Università). Per questa ragione la legge di bilancio 2019 ed i provvedimenti conseguenti hanno previsto un contributo in termini di dismissioni immobiliari molto cospicuo per le amministrazioni locali nel triennio 2019-2021 pari ad oltre 1,05 mld di euro su un piano complessivo di 1,84 mld¹⁴⁸. In particolare, con la legge di bilancio citata viene individuato un nuovo piano straordinario di dismissioni di oltre 1.600 immobili per un controvalore stimato di 1,2 mld di euro. In quest'ottica il 16 luglio 2019 è stato pubblicato in Gazzetta Ufficiale il decreto ministeriale che contribuisce a definire il perimetro e le modalità di attuazione del citato Piano straordinario. A tale scopo è prevista l'implementazione di strumenti diversificati di cessione e valorizzazione degli immobili che verranno attuati dai diversi soggetti istituzionali coinvolti¹⁴⁹. Sotto il profilo degli immobili in locazione passiva e di quelli che potrebbero essere utilizzati per usi istituzionali, anche le

¹⁴⁵ Per maggiori dettagli sul quadro adempimentale, si rinvia alla lettura della deliberazione Corte dei conti, Sezione delle autonomie "Relazione sulla gestione finanziaria degli enti locali (Esercizio 2015)", deliberazione n. 4/SEZAUT/2017/FRG.

¹⁴⁶ Volume I – I conti dello Stato e le politiche di bilancio 2017, La gestione del patrimonio pag. 355 e ss.. Relazione Comunicata alle Presidenze della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica il 26 giugno 2018 (documento XIV, n. 4).

¹⁴⁷ L'applicativo "Immobili" è finalizzato alla raccolta dei dati che le amministrazioni sono tenute a fornire ai sensi dell'art. 2, comma 222, della legge 191/2009, cfr in nota n.31.

¹⁴⁸ Fonti LB 2019 (L.145/2018) e NADEF 2019.

¹⁴⁹ La nota di aggiornamento evidenzia che, secondo stime elaborate dallo stesso Dicastero, il valore patrimoniale dei fabbricati pubblici è particolarmente rilevante. Gli asset censiti dal MEF sulla base di dati relativi al 2015, pari a circa 1 milione di unità catastali, si attestano su un valore di circa 283 miliardi. Di questi il 77 %, per un valore di circa 217 miliardi; non è disponibile, nel breve-medio termine, per progetti di valorizzazione o dismissione in quanto gli immobili sono direttamente utilizzati dalle pubbliche amministrazioni centrali e locali. Il restante 23 % è concesso in uso, a titolo gratuito o oneroso a privati (per un valore di 51 miliardi), non viene utilizzato (per un valore di 12 miliardi) o risulta in ristrutturazione (per un valore di 3 miliardi).

Sezioni Riunite della Corte ricordano che a fronte di tali piani, spesso molto ambiziosi, sia necessario considerare tempi e fattibilità delle singole operazioni, come avvenuto per il piano delle “razionalizzazione delle sedi” spostato al 2028 per la sua completa chiusura. Ciononostante, la Corte ricorda l’intrinseca validità di proseguire in questo percorso in quanto tali risparmi (minori locazioni passive) rientrano tra le misure di contenimento della spesa che si realizzano a regime dal momento in cui si adottano.

L’Agenzia del demanio nell’ambito della gestione e valorizzazione dei cespiti patrimoniali affidati ha fatto registrare, secondo quanto riportato nel Def 2018¹⁵⁰, nel triennio 2015 – 2017 vendite per un ammontare di 2,55 miliardi, di cui 79 milioni relativi ad immobili di Amministrazioni centrali, 1,75 miliardi relativi ad immobili di Enti locali e 721 milioni relativi ad immobili di Enti previdenziali. Mentre nell’ultimo anno, facendo riferimento a dati ISTAT, le vendite risultano per l’intero comparto pubblico pari a 825 mln di euro, dato comunque superiore alle più recenti previsioni di legge¹⁵¹.

Se viene osservata la performance dei diversi comparti istituzionali con riguardo al 2018, le vendite dei beni di proprietà statale sono cresciute rispetto all’anno precedente, ma in misura nettamente inferiore rispetto agli altri enti¹⁵².

Secondo quanto rilevato dalle Sezioni riunite rispetto alle vendite degli immobili pubblici: “Il *trend* storico registrava, infatti, negli anni precedenti al 2015 un andamento annuo sempre crescente a differenza della situazione attuale”¹⁵³. Ciò viene principalmente attribuito alla rilevante attività di

¹⁵⁰ Secondo i dati ISTAT (aggiornamento di aprile 2019), i proventi derivanti dalle vendite di immobili pubblici sono stati pari a 825 milioni nel 2018, di cui 30 milioni per le vendite di immobili delle Amministrazioni centrali, 626 milioni per le vendite effettuate dalle amministrazioni locali e 169 milioni per le vendite degli enti di previdenza.

¹⁵¹ Def 2018 Sez. III Programma nazionale di riforma stima l’ammontare delle vendite in 690 milioni per il 2018, 730 milioni per il 2019 e 670 milioni per il 2020.

¹⁵² Del resto, occorre tenere conto del fatto che gran parte degli immobili non suscettibili di utilizzazione da parte delle pubbliche amministrazioni è stato trasferito agli enti territoriali e che c’è una maggior rigidità degli altri *asset* di cui lo Stato è proprietario. Altre iniziative finalizzate alla valorizzazione ed alla dismissione degli immobili vede il MEF, con il supporto dell’Agenzia del demanio, condurre importanti iniziative dirette a implementare i risultati delle attività di valorizzazione ed alienazione dei beni immobili rafforzando la propria funzione di indirizzo e controllo strategico. Nelle iniziative del 2015 e 2016 sono stati coinvolti complessivamente 2.462 enti pubblici, per un totale di 1.283 immobili su tutto il territorio nazionale. Per quanto riguarda la banca dati “Patrimonio della PA”, anch’essa gestita dal predetto Dipartimento, quale collettore unico delle informazioni in materia. Nel corso del piattaforma è stata realizzata la piattaforma EnTer, gestita dall’Agenzia del demanio, finalizzata a fornire alle Amministrazioni pubbliche uno strumento sempre aggiornabile per poter consentire la candidatura di immobili all’interno delle diverse iniziative di valorizzazione condotte dall’Agenzia del demanio. Inoltre, è stato implementato l’applicativo “Immobili”, finalizzato alla raccolta dei dati che le Amministrazioni sono tenute a fornire ai sensi dell’art. 2, comma 222, della legge 191/2009.

¹⁵³ Per dettagli si veda Corte dei conti decisione della Sezioni Riunite in sede di controllo n. 12/SSRRCO/PARI/19 avente ad oggetto:

“Relazione sul Rendiconto Generale dello Stato 2018” (Tomo 1 Par. 4.1 pag. 384). Comunicata alle Presidenze della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica italiana il 26 giugno 2019 (documento XIV, n. 2)

trasferimento agli enti territoriali degli immobili richiesti ai sensi del federalismo demaniale e culturale¹⁵⁴, nonché all'attività di vendita, ordinaria e straordinaria effettuata negli anni precedenti¹⁵⁵. Va poi ulteriormente evidenziato che analoga possibilità di acquisizione del patrimonio dello Stato, in questo caso culturale, è previsto dall'attuazione del *federalismo demaniale culturale*: da intendersi quest'ultimo quale processo di trasferimento dei beni del patrimonio culturale dallo Stato agli enti locali secondo la procedura prevista dall'art. 5, co. 5, d.lgs. n. 85/2010. Il predetto comma, modificato dall'art. 27, co. 8, d.l. 6 dicembre 2011, n. 201, convertito dalla l. 22 dicembre 2011, n. 214, prevede: "Nell'ambito di specifici accordi di valorizzazione e dei conseguenti programmi e piani strategici di sviluppo culturale, definiti ai sensi e con i contenuti di cui all'articolo 112, comma 4, del codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, e successive modificazioni, lo Stato provvede, entro un anno dalla data di presentazione della domanda di trasferimento, al trasferimento alle Regioni e agli altri enti territoriali, ai sensi dell'articolo 54, comma 3, del citato codice, dei beni e delle cose indicati nei suddetti accordi di valorizzazione"¹⁵⁶.

In sintesi, l'attribuzione dei beni di interesse storico-artistico si avvia con la stipula di un Accordo di Valorizzazione per la riqualificazione, la salvaguardia e la tutela del bene tra l'Ente locale coinvolto, il Ministero dei Beni e delle attività culturali e del turismo e l'Agenzia del Demanio. L'Ente può così rifunzionalizzare l'immobile sulla base di un Programma di Valorizzazione a fini culturali, assicurandone una gestione efficace e sostenibile anche dal punto di vista economico-finanziario¹⁵⁷.

Lo stato di attuazione del federalismo demaniale

Per concludere la complessa disamina delle norme che nel tempo hanno contribuito a definire il quadro regolamentare per la gestione del patrimonio immobiliare pubblico, in particolare per gli enti locali, occorre tenere in considerazione quanto previsto dall'art. 27, d.l. 6 dicembre 2011, n. 201 "Disposizioni

¹⁵⁴ In termini complessivi, risulta che l'Agenzia del Demanio abbia ricevuto dal momento dell'avvio della procedura n. 648 richieste di trasferimento di demanio storico-artistico e che al 31 agosto 2018 risultano essere stati trasferiti agli enti interessati 142 immobili. Indicazione reperibile sul sito www.agenziademanio.it e dall'audizione del Direttore dell'Agenzia del demanio in Commissione Finanze del 8 novembre 2018.

¹⁵⁵ Nella Relazione sul rendiconto generale dello Stato per l'anno 2018 non sembra trovare per altro risposta la questione sollevata in sede di parifica del rendiconto 2017, ovvero il punto in cui le Sezioni Riunite ricordavano che non sono disponibili (allo stato dell'indagine) dati che possano consentire di ricollegare l'effetto complessivo dei trasferimenti del patrimonio statale in quello delle amministrazioni locali.

¹⁵⁶ Occorre ricordare in tale sede, come già menzionato nella precedente Relazione per l'anno 2017, che per dare attuazione a detta disposizione il Ministero per i beni e le attività culturali con circolare n. 18 del 18 maggio 2011, ha stipulato un Protocollo d'intesa con l'Agenzia del demanio finalizzato ad individuare una procedura diversa da quella prescritta per gli altri beni statali da trasferire in base alle disposizioni del d.lgs. n. 85/2010 sul federalismo demaniale. Detta procedura è basata su Accordi di valorizzazione riferiti a singoli beni individuati dagli stessi enti territoriali e alla quale sostanzialmente si ispirano le nuove modalità procedurali previste dal richiamato art. 56-bis, d.l. n. 69/2013.

¹⁵⁷ Dalle informazioni desumibili dal sito dell'Agenzia del Demanio risultano istituiti dei Tavoli Tecnici Operativi (TTO) ai quali partecipano il Ministero dei Beni e delle attività culturali e del turismo (MiBACT), l'Agenzia del Demanio e gli enti Territoriali coinvolti per agevolare la cooperazione tra i diversi livelli istituzionali. Il Tavolo Tecnico Operativo si riunisce per esaminare la richiesta di trasferimento del bene presentata dall'ente e, in caso di esito positivo, individua il miglior percorso di recupero a fini culturali attraverso un Programma di Valorizzazione. In seguito all'approvazione del Programma da parte del MiBACT e dell'Agenzia del Demanio viene stipulato l'accordo che dà il via all'iter di valorizzazione e al trasferimento a titolo gratuito entro 120 giorni.

urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici", convertito dalla l. 22 dicembre 2012, n. 214, che rimodula e sostituisce l'art. 33-*bis*, d.l. n. 98/2011.

La norma introduce nuovi processi di valorizzazione del patrimonio pubblico al fine di ottenere maggiore razionalità nella gestione e nell'alienazione dei beni e maggiore redditività dei medesimi anche al fine di trarre risorse necessarie alla stabilizzazione finanziaria e di determinare una ricomposizione della disciplina della materia.

Nella stessa direzione muovono le disposizioni contenute nell'art. 26, d.l. 12 settembre 2014, n. 133 recante "Misure urgenti per l'apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l'emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive", convertito con modificazioni dalla l. n. 164/2014, che introduce una nuova procedura per la valorizzazione del patrimonio immobiliare di proprietà dello Stato, compresi i beni in uso al Ministero della difesa e non più utili alle finalità istituzionali. Tale norma prevede che, a seguito della valorizzazione o alienazione degli immobili, possa essere attribuita agli enti territoriali che hanno contribuito, nei limiti delle loro competenze, alla conclusione del procedimento, una quota parte dei proventi, secondo modalità determinate con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze da adottare, limitatamente agli immobili dell'Amministrazione della difesa, di concerto con il Ministro della difesa.

Nell'ambito dell'attività di indagine, con riferimento allo stato di attuazione del federalismo demaniale (ordinario), si evidenzia che sono stati acquisiti dall'Agenzia del Demanio alcuni dati relativi alle istanze di trasferimento di beni presentate dagli enti locali ai sensi dell'art. 56-*bis*, d.l. n. 69/2013, nonché ai beni trasferiti e al corrispondente valore. Visto il quadro normativo, oramai consolidato, è possibile considerare definitivi i dati già pubblicati nella precedente relazione che necessitavano di aver l'avallo della norma, atteso che la l. 145/2018 ha previsto per gli enti che avevano fatto richiesta di immobili dello Stato, che l'acquisizione si perfeziona tramite adeguato atto deliberativo. In assenza di tale atto, tali immobili sarebbero rientrati nella disponibilità dell'Agenzia per i programmi di dismissione-valorizzazione.

Per cui, avendo constatato che sono pervenuti n. 293 atti di rinuncia e che gli altri enti non hanno espresso il mantenimento dell'opzione sul bene richiesto inizialmente è possibile fornire il dato definitivo disaggregato per area geografica. Pertanto, nelle tabelle che seguono sono stati riportati i dati relativi alle istanze di trasferimento presentate nei termini di legge, 31 dicembre 2016, e ai beni che risultano trasferiti al 31 dicembre 2018 (al lordo delle rinunce) con l'indicazione del valore economico corrispondente ai singoli immobili trasferiti agli Enti (tabella 4/FED-DEM).

Complessivamente, a partire dall'avvio delle procedure sono stati trasferiti agli Enti locali 5.180 beni per un valore complessivo di circa 1.352.114 migliaia di euro e un valore medio per bene pari a circa 261 migliaia di euro come rappresentato in tabella 1/FED-DEM.

Tabella 1/FED-DEM - Trasferimento di beni (art. 56 bis, d.l. n. 69/2013) - Anni 2013-2016

Anni	Totale beni trasferiti	Valore	Valore medio
2013-2016	5.180	1.352.114	261

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Agenzia del demanio; importi in migliaia di euro

Il numero di istanze pervenute, distinte per area regionale, unitamente al totale complessivo delle istanze pervenute al 31 dicembre 2016 ed i trasferimenti eseguiti sono evidenziati nella tabella in basso (vedi tabella 2/FED-DEM). Le aree regionali disponibili sono state elaborate secondo la classificazione utilizzata dalla Sezione delle autonomie per aree geografiche (Nord ovest, Nord est, Centro, Sud e Isole). Dai dati disponibili risulta che il Nord ovest ha ricevuto 1.244 beni, il Nord est 1.008, il Centro 746, il Sud 2.182, le Isole (solo la Sicilia in questo caso) nessun bene.

Tabella 2/FED-DEM - Istanze pervenute complessivamente tra il 2013 ed il 2019 distinte per area regionale

Area	Istanze pervenute	Pareri favorevoli	N. trasferimenti	Valore dei beni trasferiti	Rinunce al trasferimento
Nord Ovest	2.621	1.722	1.244	285.263	92
Nord Est	2.426	1.390	1.008	380.463	66
Centro	2.563	1.227	746	292.507	55
Sud	4.163	2.649	2.182	393.881	80
Isole	4	0	0	-	0
Totali	11.777	6.988	5.180	1.352.114	293

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Agenzia del demanio; importi in migliaia di euro

Con riferimento alle istanze, risultano pervenute in numero elevato dagli enti del Veneto (1.211), dell'Emilia-Romagna (1.207) e della Campania (1.203); anche gli enti della Lombardia (1.120) e del Lazio (1.065) hanno mostrato nel triennio una buona propensione ad acquisire nuovi immobili dallo Stato. Altrettanto non può essere detto per gli enti della Valle d'Aosta, della Regione Sicilia e del Friuli-Venezia Giulia che evidenziano, rispettivamente 1, 4 e 8 istanze presentate nell'arco delle due procedure di "richiesta/prenotazione" (anni 2013, 2016) rese disponibili per legge. Nella tabella 3/FED-DEM sono riportati i dati aggiornati rispetto all'effettivo successo dell'operazione di trasferimento dei beni del patrimonio immobiliare dello Stato agli enti locali interessati.

Tabella 3/FED-DEM - Trasferimento di beni (art. 56-bis, d.l. n. 69/2013), Suddivisione area e Regione - Anni 2013-2016 e istante di rinuncia ricevute nel 2019

Area	Regione	N. istanze	N. pareri positivi	N. trasferimenti	Valore trasferimenti	Rinunce al trasferimento da parte dell'ente
Nord Est	Veneto	1.211	682	442	186.694	36
	Friuli-Venezia Giulia	8	0	0	0	0
	Emilia-Romagna	1.207	708	566	193.769	30
Nord Est Totale		2.426	1.390	1.008	380.463	66
Nord Ovest	Lombardia	1.120	676	559	86.551	27
	Piemonte	699	524	331	133.423	26
	Valle d'Aosta	1	0	0	0	0
	Liguria	801	522	354	65.289	39
Nord Ovest Totale		2.621	1.722	1.244	285.263	92
Centro	Toscana	968	502	391	164.442	26
	Lazio	1.065	441	178	52.954	8
	Marche	414	210	135	69.150	19
	Umbria	116	74	42	5.961	2
Centro Totale		2.563	1.227	746	292.507	55
Sud	Abruzzo	487	366	327	49.784	7
	Basilicata	564	356	279	28.678	22
	Calabria	898	562	431	66.878	18
	Campania	1.203	685	569	146.096	4
	Molise	185	168	119	1.699	21
	Puglia	826	512	457	100.747	8
Sud Totale		4.163	2.649	2.182	393.881	80
Isole	Sicilia	4	0	0	0	0
Isole Totale		4	0	0	0	0
Totale complessivo		11.777	6.988	5.180	1.352.114	293

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Agenzia del demanio (dicembre 2019)

Dopo oltre 2 anni dalla chiusura della procedura di “presentazione delle istanze” risultano concluse il 77% delle istruttorie di trasferimento, al netto delle rinunce che sono state circa il 4% (n. 293) del volume complessivo delle istanze¹⁵⁸.

La non trascurabile numerosità dei cespiti non acquisiti (pari a 1.515 al netto delle rinunce) è dovuta alle stesse Amministrazioni locali che non hanno emesso la delibera di acquisizione, ovvero la rinuncia formale all’acquisizione¹⁵⁹.

È verosimile ritenere che la lenta dinamica della spesa per i nuovi investimenti da realizzare sui cespiti trasferiti abbia avuto un ruolo non secondario nel determinare molti dei 1.515 enti a non procedere con l’acquisizione a patrimonio degli immobili per cui si era richiesto il trasferimento. La norma appena introdotta con la legge n. 145/2018 (legge di bilancio 2019) consente di superare questa situazione di “impasse” consentendo all’Agenzia del demanio di rientrare nella disponibilità dei beni per i quali non

¹⁵⁸ Dati comunicati dall’Agenzia del Demanio.

¹⁵⁹ Per l’analisi in dettaglio delle performance rispetto alla corrispondente area provinciale sullo stato di attuazione del federalismo demaniale si invita a consultare la tabella 4/FED-DEM/APP collocata in appendice.

vi sia stata regolare acquisizione tramite atto deliberativo dell'ente (con la possibilità degli enti inattivi di poter confermare la propria scelta entro 30 giorni dalla pubblicazione della legge con l'invio della relativa delibera all'Agenzia) e poterli inserire nei piani di dismissione-valorizzazione dell'Agenzia stessa che per il prossimo triennio dovrà raggiungere obiettivi di rilievo finanziario. Peraltro, non vanno trascurate le molte problematiche di natura operativa legate alla gestione degli immobili da parte dei Comuni, in particolare dei Comuni più grandi, già gravati da una gestione "pesante e farraginosa" dei cespiti di proprietà. Infatti, acquisire nuovi immobili a patrimonio vuole significare destinare (nel tempo) più risorse agli investimenti per rendere coerente e funzionale l'utilizzo degli immobili ricevuti tramite il federalismo demaniale.

Una nota positiva riguarda i programmi di valorizzazione promossi dall'Agenzia del demanio con particolare riferimento ai "Progetti a Rete" denominati "Progetto Fari, Torri ed edifici costieri" e "Progetto Cammini e Percorsi", tutte iniziative - come più volte ricordato dalla Corte ed in particolare dalle Sezioni riunite - che sono rivolte alla riqualificazione dei beni pubblici attraverso interventi diretti di valorizzazione immobiliare (urbanistica e tecnica). Ciò spiega, almeno in parte, come i risultati dei primi anni appaiano relativamente modesti in quanto a numero di operazioni concluse e canoni pattuiti e riscossi. Tuttavia, rappresenta un valore aggiunto non trascurabile il risanamento di una parte del patrimonio immobiliare pubblico a "rischio degrado e abbandono" di cui vengono messi contemporaneamente a frutto i cespiti, in piena collaborazione con gli enti locali¹⁶⁰.

Rispetto al monitoraggio eseguito dall'Agenzia su circa 3.000 immobili trasferiti è emerso che: il 45% dei beni ha avuto una destinazione e fruizione pubblica; il 30% risulta oggetto di analisi di fattibilità economica di future destinazioni degli immobili interessati; soltanto il 25% ha visto una qualche forma di messa a reddito/valorizzazione (ad es. concessione/locazione/vendita, valorizzazione finalizzata all'affitto)¹⁶¹.

Dalle sopraesposte considerazioni appare auspicabile che venga dato maggiore impulso alle gestioni immobiliari pubbliche¹⁶², che si possano creare percorsi di formazione specifici per responsabili e funzionari pubblici, con l'auspicio che il patrimonio pubblico possa trasformarsi - con opportune operazioni di valorizzazione immobiliare - una concreta risorsa per le collettività territoriali su cui tali immobili insistono. Si suggerisce, come avviene in altri paesi di Europa, di adottare programmi di

¹⁶⁰ Viene evidenziato in fase di analisi di fattibilità che per i Comuni più piccoli, l'acquisizione dei cespiti statali, se innestata nell'ambito di un *humus* economico già in fase di (forte) valorizzazione (ad es. turistica), può comportare un vero effetto moltiplicatore dei processi di valorizzazione economica già in atto (Cfr. Dati Agenzia del demanio - uffici territoriali).

¹⁶¹ Indicazione reperibile sul sito www.agenziademanio.it e dall'audizione del Direttore dell'Agenzia del demanio in Commissione Finanze del 8 novembre 2018.

¹⁶² In tal modo si eviterebbero le restituzioni di beni, come si è già verificato per alcuni Comuni che hanno rinunciato ad una serie di immobili già "opzionati" al termine delle complesse procedure di trasferimento, vanificando il complesso apporto di energie e risorse spese ed impiegate nel tentativo di rimettere in moto il patrimonio immobiliare pubblico.

valorizzazione condivisi e partecipati dai cittadini affinché anche immobili di minor pregio possano essere riqualificati ed immessi nella struttura economica e territoriale di competenza.

6.4 Indebitamento

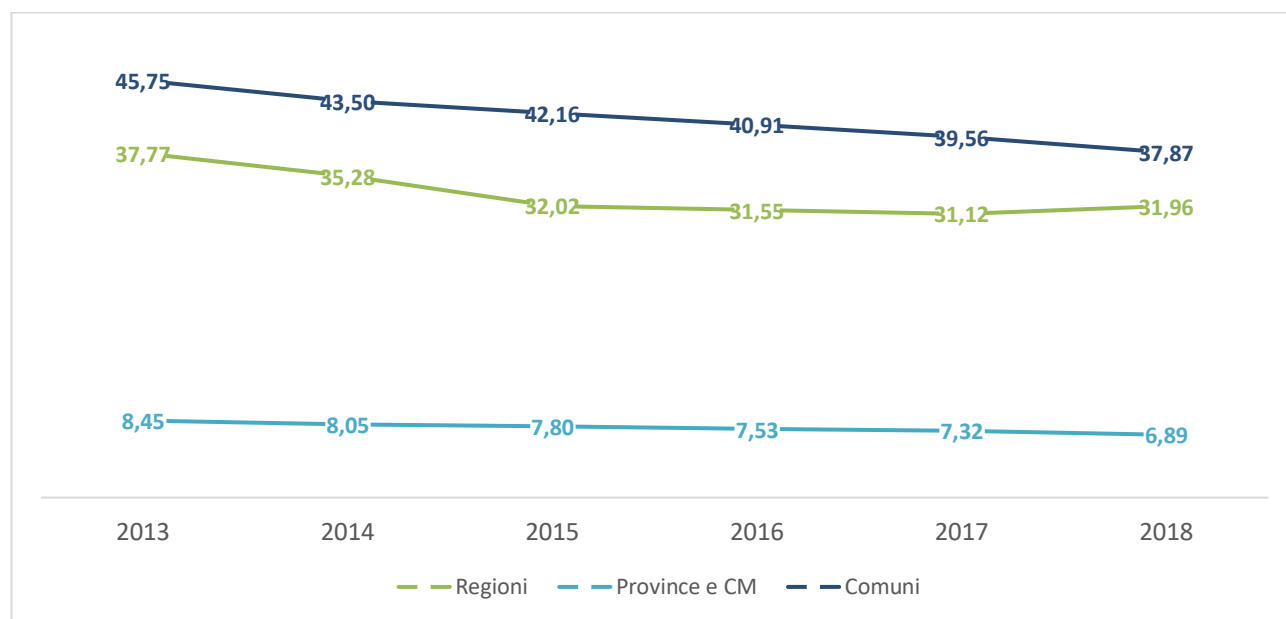
6.4.1 Il tema della gestione attiva del debito degli enti territoriali

Il ritardo infrastrutturale del nostro paese e l'esigenza di mettere in sicurezza il patrimonio degli enti hanno spinto diverse amministrazioni territoriali a avviare una vera e propria ricognizione e gestione del proprio indebitamento, con il fine ultimo di reperire nuove risorse da destinare agli investimenti¹⁶³. La rilevanza del fenomeno del debito delle amministrazioni locali, anche in rapporto al debito consolidato delle amministrazioni centrali, è stata analizzata elaborando le tabelle con dati Banca d'Italia aggiornati al 30 novembre 2019¹⁶⁴.

In particolare, in quest'ultimo documento, si evidenzia la progressiva riduzione dello stock del debito delle amministrazioni locali, inclusi enti non territoriali, attualmente attestato su 86 miliardi di euro complessivi, con il comparto dei Comuni che detiene meno della metà con valori al di sotto di 38 miliardi di euro (a fine giugno 2019): sul piano dell'indebitamento netto del settore pubblico il debito locale rappresenta il 16,8% dell'indebitamento totale e appena l'1,65% del debito nazionale a fine 2018 e risulta in ulteriore calo nel 2019.

¹⁶³La tendenza indicata deriva principalmente dalla crescente riduzione dei trasferimenti erariali e degli incisivi limiti posti, nel corso degli ultimi anni, all'autonomia finanziaria degli enti territoriali così come sancito dalle normative statali in tema di spending review quali misure di coordinamento della finanza pubblica in senso allargato.

¹⁶⁴ Sono stati estratti per l'elaborazione delle tabelle i dati dal 2013 al 2019 (novembre), forniti in formato "open" dalla Banca d'Italia, riferiti al debito consolidato delle amministrazioni centrali e quelle locali. Per maggiori dettagli ed elaborazioni si consulti il sito ufficiale della Banca d'Italia al seguente link: <https://infostat.bancaditalia.it/>.

Figura n. 1/DEB-EETT - Debito consolidato degli enti territoriali andamento (2013-2018)

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Banca d'Italia del 30 giugno 2019 (importi in miliardi di euro)

Tabella n. 1/DEB-EETT Andamento dell'indebitamento delle amministrazioni locali-territoriali

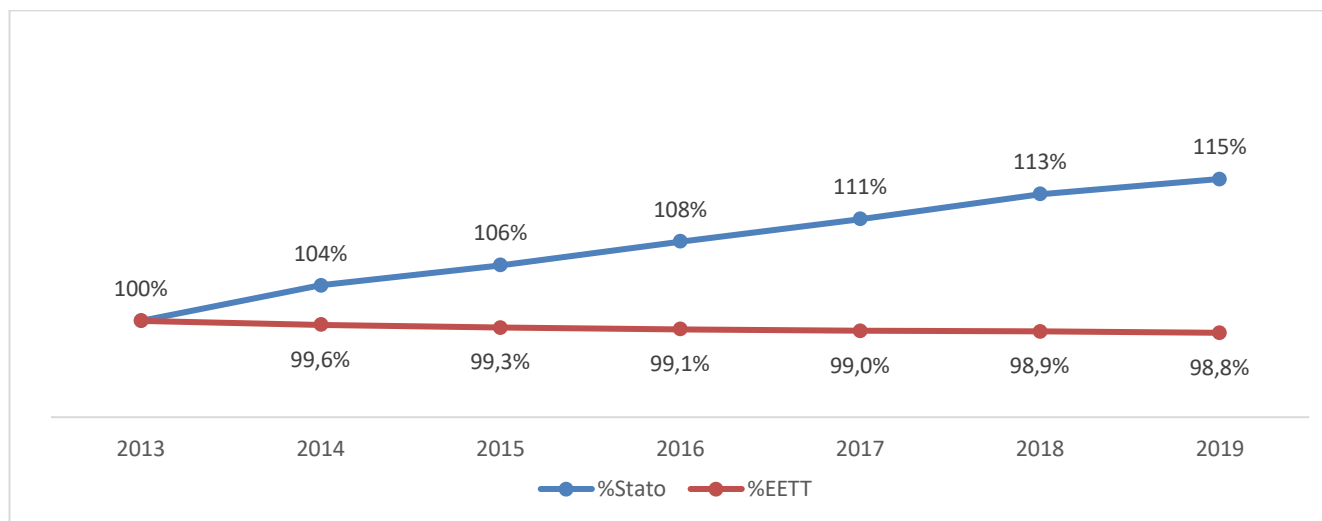
Anno di riferimento	Regioni	Province e Città metropolitane	Comuni
2013	37.766	8.446	45.752
2014	35.283	8.046	43.502
2015	32.015	7.801	42.155
2016	31.549	7.532	40.908
2017	31.120	7.319	39.555
2018	31.956	6.889	37.874

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Banca d'Italia del 30 giugno 2019 (importi in milioni di euro)

Tuttavia, il peso degli oneri del debito sul complesso delle spese comunali risulta oggi più gravoso per effetto della riduzione dei margini di flessibilità nei bilanci e della diminuzione delle risorse correnti disponibili. La connotazione di questo aspetto delle gestioni si fonda su due elementi: il primo, di natura quantitativa, concernente l'incidenza media del debito (restituzioni e interessi) sulle spese correnti comunali (9%), particolarmente gravosa per gli enti di minor taglia demografica¹⁶⁵; il secondo riguardante l'esclusione dei Comuni dai benefici di cui la finanza pubblica nel suo insieme ha goduto, per via dell'attuale lunga fase, di bassi tassi di interesse.

¹⁶⁵ L'incidenza media del debito si attesta altresì attorno al 12% medio per il 35% dei Comuni con popolazione fino ai 10 mila abitanti, di questi circa il 13% supera un'incidenza media del 18% sulle rispettive spese correnti. Per approfondimenti si veda il volume IFEL "La finanza comunale in sintesi - Rapporto 2019", pag. 83.

Figura n. 2/DEB/AC - EETT - Andamento incrementale del debito lordo delle amministrazioni centrali ed enti territoriali (variazioni % su indice 2013=100)



Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Banca d'Italia del 30 giugno 2019

Gli oneri di servizio del debito gravanti sugli enti locali non risultano coerenti con gli attuali valori di mercato e, conseguentemente, è stata più volte segnalata, anche in occasione del precedente Referto l'impellente necessità di un'azione di ristrutturazione del debito locale per ristabilire "equità finanziaria" e consentire, anche agli enti locali, di fruire di vantaggi tipici del potere statale di acquisizione di debito sul mercato a tassi più favorevoli¹⁶⁶. Un'iniziativa che ha trovato con la legge di bilancio per il 2019 – all'art. 1, cc. 961-964, l. 30 dicembre 2018, n. 145 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021) – e con un successivo provvedimento inserito nel "decreto crescita" per gli enti locali in situazione di crisi - art. 38 del decreto legge n. 34/2019¹⁶⁷ - un supporto effettivo a tutti gli enti per cogliere i vantaggi offerti dal mercato del credito consentendo la rinegoziazione dei mutui precedentemente contratti con Cassa Depositi e Prestiti e oramai considerati "fuori mercato". La procedura viene, quindi, perfezionata nella seconda metà dell'anno con l'emanazione del decreto ministeriale¹⁶⁸ del 22 agosto u.s. che affida allo stesso istituto finanziario (Cdp) di provvedere a redigere un nuovo piano di ammortamento del debito, ricalcolato con le nuove curve dei tassi, da adottare unicamente in presenza di comprovati risparmi per

¹⁶⁶ È il caso, ad esempio, delle operazioni di concambio o riacquisto (c.d. buyback) di titoli del debito statale e di quello regionale, come avvenuto, in quest'ultimo caso, attraverso l'implementazione dell'art. 45, d.l. 24 aprile 2014, n. 66 (conv., con modificazioni, dalla l. 23 giugno 2014, n. 89).

¹⁶⁷ Si veda art. 38 – Debiti enti locali – del d.l. 30/04/2019, n. 34, Misure urgenti di crescita economica e per la risoluzione di specifiche situazioni di crisi. Pubblicato nella Gazz. Uff. del 30 aprile 2019, n. 100.

¹⁶⁸ Si veda il decreto ministeriale del 22 agosto 2019 e pubblicato nella Gazz. Uff. 17 settembre 2019, n. 218. per disciplinare la procedura per la rinegoziazione dei mutui di competenza del MEF, in attuazione dell'articolo 1, comma 963, della legge 30 dicembre 2018, n. 145.

l'ente mutuatario ¹⁶⁹ (aventi specifiche caratteristiche¹⁷⁰). La norma in parola, infatti, fissa la possibilità di modificare le relative condizioni di tasso di interesse sulla base della curva dei rendimenti di mercato dei titoli di Stato, consentendo, quindi, agli enti locali, un risparmio in termini di interessi da corrispondere.

6.4.2 La situazione debitoria dei Comuni oggetto di indagine negli esercizi 2017 e 2018

Alla luce di quanto rilevato in premessa su un piano generale avvalendosi delle rilevazioni della Banca d'Italia e dall'ISTAT, si procede ad esaminare il dato di un insieme significativo di Comuni per rilevare anche fenomeni più specifici, non evidenziati nell'analisi in scala nazionale che si appunta su linee tendenziali di natura macroeconomica.

In particolare, la Sezione ha estratto dalla BDAP solo i dati degli enti che risultavano completi e coerenti con gli schemi contabili presenti sull'applicativo contabile pubblico.

I Comuni (n. 3.420) osservati presentano (tabella 1/DEB/COM) complessivamente debiti pari, nel 2017, a 41.727,9 milioni di euro e nel 2018, pari a 41.285,1 milioni di euro, con una riduzione pari a -1,1%.

L'analisi svolta per fascia demografica evidenzia i seguenti risultati.

I Comuni più grandi in fascia 7 (8 Comuni oltre i 250.000 abitanti) hanno manifestato tra il 2017 ed il 2018 un aumento significativo dell'indebitamento pari a 422,18 milioni di euro su un trend di riduzione dell'indebitamento per tutti gli altri Comuni delle fasce inferiori - ad esclusione di quelli in fascia 3 (n. enti 749 ed una popolazione tra 5 e 10 mila abitanti) il cui incremento per ente è assai contenuto - portando il comparto a pesare oltre il 30% sull'ammontare complessivo dell'indebitamento dei Comuni e rappresentando al tempo stesso solo un quinto dell'intera popolazione osservata. Per altro si rileva

¹⁶⁹ Il legislatore era intervenuto negli ultimi anni con interventi legislativi volti a favorire la rimodulazione del debito degli enti locali, la cui estinzione o rinegoziazione poteva, e può, consentire una riduzione della spesa per interessi, laddove ai prestiti o mutui sottoscritti in passato a condizioni più onerose si sostituivano strumenti più recenti caratterizzati da tassi di interesse più vantaggiosi. Tali interventi sono accomunati dall'accento posto sulla valutazione della convenienza economica dell'operazione di gestione attiva del debito che deve essere effettuata dall'Ente e che deve condurre ad una sostanziale riduzione del peso delle passività totali dagli enti stessi detenute. La minore pressione del servizio del debito, oltre agli effetti connessi alla sostenibilità del debito stesso, favorisce la liberazione di risorse per finalità connesse al rispetto degli equilibri di bilancio, nonché ad intraprendere nuove politiche di spesa per investimenti. Già la disposizione di cui all'art. 41, l. n. 28 dicembre 2001, n. 448 (legge finanziaria per il 2002) prevedeva la rinegoziazione di mutui in essere.

¹⁷⁰ La norma prevede che i mutui in parola possano essere oggetto di operazioni di rinegoziazione che determinino una riduzione totale del valore finanziario delle passività totali a carico degli enti stessi, ferma restando la data di scadenza prevista nei vigenti piani di ammortamento. Il comma 961 individua l'ambito dei mutui oggetto della norma, rimandando al successivo comma 962, la definizione delle caratteristiche del portafoglio potenzialmente rinegoziabile.

In particolare, possono essere oggetto di rinegoziazione i mutui che, alla data del 1° gennaio 2019, presentino le seguenti caratteristiche:

- a) interessi calcolati sulla base di un tasso fisso;
- b) oneri di rimborso a diretto carico dell'ente locale beneficiario dei mutui;
- c) scadenza dei prestiti successiva al 31 dicembre 2022;
- d) debito residuo da ammortizzare superiore a euro 10.000,00;
- e) non rinegoziati ai sensi del decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 20 giugno 2003;
- f) senza diritto di estinzione parziale anticipata alla pari;
- g) non oggetto di differimenti di pagamento delle rate di ammortamento autorizzati dalla normativa applicabile agli enti locali i cui territori sono stati colpiti da eventi sismici.

che in termini assoluti sono questi enti ad avere un rapporto di indebitamento medio pro-capite doppio rispetto alle altre fasce di Comuni.

Tabella 1/DEB/COM- Debiti totali dei Comuni osservati per fascia demografica. Composizione percentuale e variazione annua esercizi 2017 - 2018

Fasce popolazione	N. Comuni osservati		Debiti 2017		Debiti 2018		Scostamento 2017-2018	Variazione % 2017-2018
	N.	In % sul totale	Totale	In % sul totale	Totale	In % sul totale		
Fascia 1	1.135	33,2	1.363.950	3,3	1.313.663	3,2	-50.287	-3,7
Fascia 2	787	23,0	2.488.247	6,0	2.424.831	5,9	-63.417	-2,5
Fascia 3	749	21,9	4.364.713	10,5	4.409.699	10,7	44.986	1,0
Fascia 4	440	12,9	4.791.136	11,5	4.658.047	11,3	-133.089	-2,8
Fascia 5	239	7,0	7.011.897	16,8	6.896.841	16,7	-115.056	-1,6
Fascia 6	62	1,8	7.741.977	18,6	7.193.807	17,4	-548.170	-7,1
Fascia 7	8	0,2	13.966.037	33,5	14.388.223	34,9	422.187	3,0
Totale	3.420	100	41.727.957	100	41.285.111	100	-442.847	-1,1

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP, importi in migliaia di euro

Fascia 1 da 1 a 1.999 abitanti; fascia 2 da 2.000 a 4.999 abitanti; fascia 3 da 5.000 a 9.999 abitanti; fascia 4 da 10.000 a 19.999 abitanti; fascia 5 da 20.000 a 59.999 abitanti; fascia 6 da 60.000 a 249.999 abitanti; fascia 7 da 249.999 abitanti

Se i Comuni di fascia 7 risultano essere più problematici, diventa essenziale proseguire l'indagine e capire quali siano le aree territoriali interessate. Segue la tabella di dettaglio (tabella 2/DEB/COM).

Tabella 2/DEB/COM- Debiti totali dei Comuni osservati - composizione percentuale e variazione annua per Regione - Esercizi 2017 - 2018

Regione	N. Comuni osservati	Totale debiti 2017	In % sul totale	Totale debiti 2018	In % sul totale	Scostamento 2017-2018	Variazione % 2017-2018
Valle d'Aosta	55	164.898	0,4	146.936	0,4	-17.962	-10,9
Piemonte	789	5.980.320	14,3	5.819.813	14,1	-160.507	-2,7
Lombardia	796	3.747.161	9,0	3.662.002	8,9	-85.159	-2,3
Liguria	111	797.333	1,9	809.392	2,0	12.059	1,5
Trentino-Alto Adige	94	992.910	2,4	909.416	2,2	-83.494	-8,4
Veneto	371	2.876.879	6,9	2.735.550	6,6	-141.329	-4,9
Friuli-Venezia Giulia	30	656.925	1,6	625.543	1,5	-31.382	-4,8
Emilia-Romagna	190	2.200.423	5,3	2.168.897	5,3	-31.525	-1,4
Toscana	143	2.570.621	6,2	2.462.341	6,0	-108.280	-4,2
Umbria	41	886.493	2,1	856.868	2,1	-29.625	-3,3
Marche	107	1.135.273	2,7	1.128.912	2,7	-6.361	-0,6
Lazio	92	5.305.470	12,7	5.537.343	13,4	231.873	4,4
Abruzzo	79	1.705.495	4,1	1.395.055	3,4	-310.441	-18,2
Molise	21	84.613	0,2	84.404	0,2	-210	-0,2
Campania	105	6.695.536	16,0	7.058.041	17,1	362.504	5,4
Puglia	110	2.291.451	5,5	2.261.506	5,5	-29.944	-1,3
Basilicata	34	182.732	0,4	166.501	0,4	-16.231	-8,9
Calabria	65	1.195.302	2,9	1.226.787	3,0	31.485	2,6
Sicilia	65	1.351.016	3,2	1.334.744	3,2	-16.271	-1,2
Sardegna	122	907.106	2,2	895.059	2,2	-12.047	-1,3
Totale complessivo	3.420	41.727.957	100	41.285.111	100	-442.847	-1,1

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

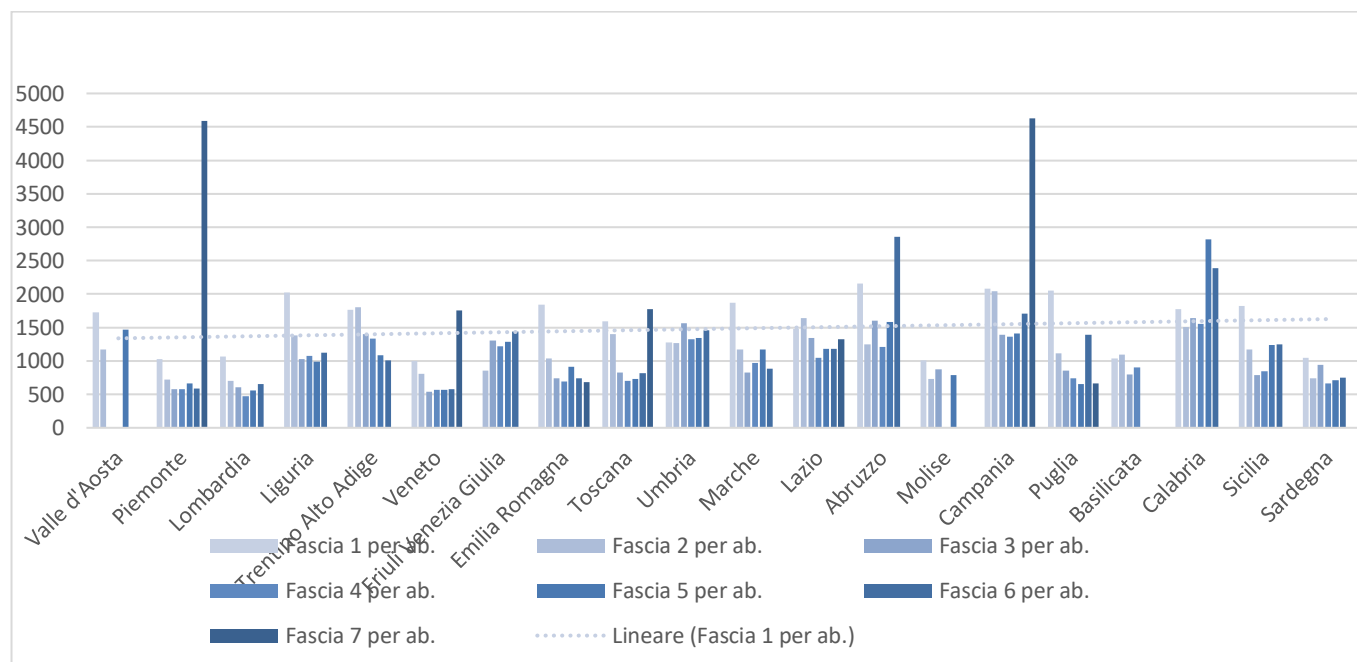
Rimandando la lettura dettagliata dei dati alle tabelle che seguono, appare utile evidenziare alcuni aspetti su cui si ritiene si debba dare particolare attenzione in sede di valutazione della gestione degli enti. In particolare, si ravvisa, negli enti anche di rilevanti dimensioni sia della Regione Campania (362 milioni +5,4%), sia della Regione Lazio (231 milioni + 4,4%), una generalizzata propensione ad aumentare il proprio indebitamento, e per importi decisamente inferiori anche alcuni Comuni della Calabria, rispetto alla tendenza delle altre autonomie locali a ridurre l'indebitamento complessivo anche con percentuali importanti, come nel caso dei Comuni dell'Abruzzo che hanno ridotto del 18,2% il proprio indebitamento per un ammontare complessivo di 310,4 milioni di euro.

I 3.420 Comuni osservati, in complesso, presentano un valore medio di indebitamento per abitante in lieve riduzione nel biennio considerato, da 1,16 a 1,15 migliaia di euro (per maggiore dettaglio, si invita a consultare anche la tab. n. 3/DEB/COM/APP).

Oltre che nel caso citato dei Comuni della Campania e del Lazio, il cui debito pro-capite per abitante è aumentato rispettivamente da 2,47 a 2,60 migliaia per l'uno e per l'altra da 1,22 a 1,27 migliaia di euro, il valore è in aumento anche nei Comuni calabresi (da 1,91 nel 2017 a 1,96 nel 2018) e liguri (da 1,13 nel 2017 a 1,14 nel 2018), mentre nelle altre aree regionali il debito diminuisce o rimane stabile¹⁷¹.

I risultati dell'osservazione congiunta dei valori assunti dall'indebitamento dei Comuni distinti per Regione e per fasce demografiche sono riportati nelle tabelle 4/DEB/COM/APP, per l'esercizio 2017, e 5/DEB/COM/APP, per il 2018.

Figura 3/DEB/COM - Debito *pro capite* 2018 - analisi per fasce di Comuni



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP

¹⁷¹ Per una analisi dettagliata si prega di consultare la tabella 3/FED-DEM/APP collocata in appendice del presente referto.

Come esposto in figura n. 3, dall'analisi per fasce emergono per l'esercizio 2018 con valori di indebitamento pro-capite piuttosto superiori alla media, nei Comuni concentrati nella fascia 1 (da 1 a 1999 abitanti): in particolare, i Comuni abruzzesi (2,15 migliaia di euro), campani (2,08 migliaia di euro), pugliesi (2,05 migliaia di euro), liguri (2,02 migliaia di euro), marchigiani (1,86 migliaia di euro) ed emiliani (1,83 migliaia di euro).

Risulta molto elevato il debito medio per abitante dei Comuni della fascia 7 (da 250 mila abitanti in su), in particolare, destano attenzione i valori dei Comuni piemontesi che superano un valore di indebitamento per abitante di 4,59 migliaia di euro e spostandosi verso il Sud si registrano valori simili soprattutto nei Comuni campani dove si raggiungono valori superiori a 4,62 migliaia di euro; nella fascia 6 (da 60.000 a 249.999 abitanti) emerge, in particolare, il debito medio pro capite dei Comuni calabresi (2,66 migliaia di euro), abruzzesi (2,85 migliaia di euro) e di quelli campani (1,70 migliaia di euro).

Il *trend* di indebitamento, sebbene migliori guardando alle fasce dimensionali più ridotte - ad esclusione di quanto si era detto per i Comuni in prima fascia, che registrano valori di indebitamento *pro capite* molto elevati - in termini di incidenza media sulla singola fascia, in realtà, evidenzia, in maniera ancora più plastica lo stato di sofferenza di molti dei Comuni dell'area del Sud del paese, come la Campania che registra valori di indebitamento pro-capite da 1,70 migliaia di euro, per i Comuni in fascia 6, a 2,08 migliaia di euro per i Comuni in fascia 1; anche i Comuni calabresi registrano variazioni importanti che vedono per i Comuni in fascia 6 un indebitamento *pro capite* pari a 2,38 migliaia di euro che sale a 2,81 per i Comuni in 5 fascia e poi un valore medio sulle altre fasce pari a 1,61 migliaia di euro. Guardando alle fasce dimensionali più piccole, emerge il caso del Trentino-Alto Adige con un indebitamento medio pro-capite di 1,76 (1,80 migliaia di euro per i Comuni in fascia 1 e 2, ed un valore di 1,40 e 1,32 migliaia di euro rispettivamente per le fasce 3 e 4¹⁷²; anche i Comuni umbri seguono lo stesso andamento con 1,26 e 1,56 migliaia di euro in fascia 2 e 3. In questa osservazione puntuale, riveste particolare interesse anche la posizione dei Comuni della Valle d'Aosta che in fascia 1 e 5 rilevano comunque valori di indebitamento pro-capite alquanto elevati rispettivamente 1,73 e 1,47 migliaia di euro. In sintesi, al quadro debitorio complessivo rilevato si aggiungono alcune considerazioni in merito alle Regioni del Sud ma anche del Nord Ovest dove Piemonte e Liguria registrano, seppur in fasce diverse indebitamenti *pro capite* elevati.

L'esame della composizione dell'indebitamento dei Comuni osservati, relativa all'esercizio 2018, è esposto nella tabella 6/DEB/COM/APP. La tipologia che incide maggiormente per i Comuni oggetto di indagine è, in genere, il debito di finanziamento, con l'esclusione dei Comuni del Lazio - dove

¹⁷² Il dato riportato riguarda l'aggregato complessivo dei Comuni della Regione autonoma. Nella relazione della Sezione del controllo per la provincia di Trento (delibera 115/2020/FRG) risulta che il debito da finanziamento al 31.12.2017 di tutti Comuni della Provincia (n. 177 enti) è pari a 243,9 milioni di euro, con un valore *pro capite* di 453 euro e che contribuisce all'indebitamento complessivo regionale da finanziamento per il 27,56%.

rappresenta il 34,6% a fronte di un'incidenza del debito verso fornitori pari al 39,0% dei Comuni abruzzesi - che espongono il 48,6% di debiti da finanziamento e il 23,9% di debiti per trasferimenti e contributi (l'incidenza più alta rispetto ai Comuni osservati) e dei Comuni del Molise, la cui composizione è pari, per il debito da finanziamento al 34,5%, per il debito verso fornitori al 43,3% (l'incidenza più alta rispetto ai Comuni osservati) ¹⁷³.

Nel 2018, l'incidenza percentuale del debito di finanziamento più elevata tra i Comuni osservati è riferita agli enti del Veneto (67,7%).

Figura 4/DEB/COM - Incidenza pro-capite dei debiti di finanziamento dei Comuni (anno 2018)



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP

Osservando la figura n. 4/DEB/COM e volendo procedere ad un'analisi dell'indebitamento finanziario degli enti in termini tendenziali occorre calcolare l'indice di indebitamento pro-capite e valutare il livello di indebitamento della popolazione su scala regionale. Per una rapida disamina si propone di analizzare il dato riferendosi anche alla tabella n. 8/DEB/COM/APP che restituisce un quadro generale sui dati del debito finanziario complessivo per singola regione con riferimento al numero di abitanti interessati per gli esercizi 2017 - 2018.

¹⁷³ Per maggiore dettaglio sull'andamento 2017 e 2018 dell'indebitamento dei Comuni oggetto di indagine con la relativa composizione per enti su base regionale si rimanda alle tabelle in appendice, in particolare: tabelle 6-7-8/DEB/COM/APP.

6.5 Conclusioni

Le analisi condotte sui 3.420 Comuni oggetto di osservazione permettono di elaborare alcune considerazioni estendibili a tutti gli enti territoriali che sono oggetto di attenzione nella presente Relazione. In particolare, sebbene i Comuni non arrivino ad essere la metà del complesso, si riescono ad intravedere - fenomeni che possono riguardare le componenti strutturali dei diversi territori ed in particolare degli equilibri finanziari.

Nonostante l'esclusione operata dalle recenti norme dell'obbligo per i piccoli Comuni, con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti, di adottare la contabilità economico patrimoniale, nell'analisi sono confluiti i dati di molti comuni non soggetti all'obbligo di invio dei prospetti economico - patrimoniali¹⁷⁴. Ciò dimostra che oramai la contabilità economico patrimoniale è ampiamente invalsa e svolge una funzione di supporto all'ente per avere contezza della propria solidità patrimoniale ed economica (ben lontani dal mero equilibrio di cassa). Si ricorda infine che, rispetto al passato i controlli di coerenza e quadratura attivi in BDAP hanno ridotto il numero degli errori e dei dati degli enti estratti utilizzabili per le analisi proposte da questa Sezione.

In sintesi, le risultanze riportate e acquisite in BDAP per gli esercizi finanziari 2017 e 2018 - estratte per l'elaborazione con il sistema conoscitivo della Corte dei conti al 14 ottobre 2019 - hanno consentito di condurre alcune analisi sulle voci dell'attivo patrimoniale degli enti, in particolare le immobilizzazioni materiali, con un focus sul federalismo demaniale, nonché, sulle passività, sul livello e tipologia di indebitamento, evidenziando, tra l'altro, la necessità di dare maggiore e più incisivo spazio a controlli di natura selettiva rispetto alla gestione del patrimonio degli enti locali.

In continuità con i precedenti rapporti, è stato proposto uno specifico focus sul federalismo demaniale; nel 2019 la legge bilancio ha consentito al Mef per il tramite dell'Agenzia del demanio di concludere i processi di trasferimento e di acquisizione degli immobili richiesti dagli enti locali che in assenza della delibera di acquisizione sono rientrati nelle disponibilità dell'Agenzia per essere inseriti in programmi di valorizzazione e dismissione previsti dal governo.

Sul fronte delle passività, è stato analizzato il livello d'indebitamento per verificarne consistenze e parametri comuni sia sotto il profilo geografico sia dimensionale, rilevandone variazioni e tendenze.

Riguardo alle analisi condotte sulle immobilizzazioni viene confermata la tendenza degli enti a mantenere la patrimonializzazione sugli asset immobilizzati (finanziari, immateriali e materiali) e che il loro patrimonio consista prevalentemente in immobilizzazioni materiali: infatti sempre nel 2018, tale voce incide sull'attivo per il 75,9% nel Nord Ovest (1.751), per il 74,5% nel Nord Est (685), per il 73,2%

¹⁷⁴ Tale obbligo è stato sostituito con una comunicazione di uno schema di bilancio semplificato per gli adempimenti prettamente di riclassificazione in chiave economico-patrimoniale di alcune delle voci di bilancio dell'ente.

nel Centro (383), per il 74,2% nel Sud (414) e infine per il 74,5% nelle Isole (187). Peraltro, sotto il profilo delle dismissioni si è assistito, sia a livello centrale sia locale, ad un tendenziale rallentamento rispetto al trend storico (antecedente il 2015), verosimilmente da imputarsi al trasferimento agli enti territoriali degli immobili richiesti ai sensi del federalismo demaniale e culturale, che nel 2015 ha mostrato i maggiori effetti, anche se non sono disponibili dati aggiornati che possano consentire di ricollegare l'effetto complessivo dei trasferimenti del patrimonio statale in quello delle amministrazioni locali.

Va anche considerato che la lenta dinamica della spesa per i nuovi investimenti da realizzare sui cespiti trasferiti abbia avuto un ruolo non secondario nel condizionare molti dei 1.515 enti a non procedere con l'acquisizione a patrimonio degli immobili per cui si era richiesto il trasferimento. La norma introdotta con la legge n. 145/2018 (Legge di bilancio 2019) ha permesso di superare definitivamente questa situazione di "impasse" consentendo all'Agenzia del demanio di rientrare nella disponibilità dei beni per i quali non vi sia stata regolare acquisizione tramite atto deliberativo dell'ente.

Senza dubbio, le norme in materia di valorizzazioni e dismissioni dei patrimoni pubblici (novellato art 33-bis d.l. n. 98/2011 e l. n. 145/2018), incluse le disposizioni sul federalismo demaniale culturale, si muovono nell'ottica di assicurare maggiore razionalità nella gestione e nell'alienazione dei beni e maggiore redditività dei medesimi anche al fine di trarre risorse necessarie alla stabilizzazione finanziaria e di determinare una ricomposizione della disciplina della materia.

Sotto il profilo del passivo patrimoniale, in particolare quello finanziario, è emersa chiara l'esigenza da parte di molti enti di provvedere alla rimodulazione del debito riferito, nello specifico a mutui ed emissioni obbligazionarie in essere al fine di beneficiare dei più favorevoli tassi d'interesse offerti, negli ultimi anni, dai mercati finanziari.

Da diversi anni si registra il trend in diminuzione dello stock del debito locale, attualmente attestato su 37,8 miliardi di euro pari all'1,8% del debito nazionale a fine 2018 e in ulteriore calo nel 2019. Nello specifico, i Comuni osservati - confermando il trend in flessione - presentano complessivamente debiti finanziari pari, nel 2017, a 24,6 milioni di euro e nel 2018, pari a 23,3 milioni di euro, con una riduzione pari al 5,41%.

PARTE II - PROVINCE E CITTÀ METROPOLITANE

7 I RISULTATI DELL'ESERCIZIO 2018 NELLE PROVINCE E NELLE CITTÀ METROPOLITANE

7.1 Premessa

Nel corso degli ultimi anni, le risorse finanziarie a disposizione delle Province sono state erose in modo significativo, per effetto del percorso di rivisitazione del loro ruolo istituzionale. La legge 7 aprile 2014, n. 56, “Disposizioni sulle Città metropolitane, sulle Province, sulle Unioni e fusioni di Comuni”, ha ridisegnato confini e competenze dell'amministrazione locale di area vasta, producendo effetti sugli andamenti finanziari delle Province, sugli equilibri, sul rispetto del Patto di stabilità e sull'erogazione dei servizi al cittadino¹⁷⁵.

Dalle risultanze delle verifiche sulla gestione finanziaria degli enti territoriali, svolte dalle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti per gli esercizi pregressi, emergevano profili critici sintomatici di un graduale, e pressoché diffuso, deterioramento della finanza provinciale, suscettibili di incidere negativamente sulla tenuta degli equilibri di bilancio. Si riscontrava, tra l'altro, una costante tensione sulle entrate; i ritardi nell'erogazione dei trasferimenti erariali e regionali; reiterate manovre sul Fondo sperimentale di riequilibrio; il consistente utilizzo di entrate a carattere straordinario per il finanziamento di spesa corrente, anche per fronteggiare la riduzione dei trasferimenti. Si è, inoltre, riscontrata l'applicazione, talora integrale, dell'avanzo di amministrazione – peraltro influenzato dall'elevata mole di residui attivi – per il conseguimento dell'equilibrio di parte corrente.

La situazione così determinata ha ridotto la capacità programmatica delle Province (Audizione della Corte dei conti presso la Commissione Parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale – 23 febbraio 2017), tant'è che è stato consentito anche di redigere solo bilanci annuali, accertata la mancanza di equilibri finanziari attendibili a livello triennale, nonché di utilizzare l'avanzo libero, destinato e anche vincolato per la salvaguardia degli equilibri della situazione corrente di bilancio.

Per fronteggiare il deterioramento della situazione delle Province, dal 2016 sono state introdotte misure che prevedono l'autorizzazione di diversi contributi a sostegno della spesa corrente relativa all'esercizio delle funzioni fondamentali al fine di mitigare l'effetto delle varie manovre di finanza pubblica.

¹⁷⁵ Sin dal 2010 i trasferimenti destinati al comparto delle Province sono stati ridotti, ma il più rilevante impatto è quello derivante dalla legge n. 190/2014 (legge di stabilità 2015), che, anche in considerazione delle misure di riordino delle funzioni introdotte dalla citata legge n. 56/2014, ha imposto alle Province/Città metropolitane delle RSO e delle Regioni Sicilia e Sardegna risparmi di spesa corrente nell'importo di 1 miliardo di euro per il 2015, di 2 miliardi per il 2016 e di 3 miliardi a decorrere dal 2017.

Nelle ultime leggi di bilancio 2019 e 2020, i contributi si sono concentrati soprattutto sul finanziamento della spesa di investimento relativa a scuole e strade a partire dalla progettazione, mentre non sono stati adottati interventi in favore della situazione corrente dei bilanci delle Province. Ciò tende a valorizzare il ruolo del comparto nel rilancio degli investimenti e negli interventi per lo sviluppo locale dei territori. In questa ottica rilevano anche i rapporti tra Province e Regioni, per l'attuazione di investimenti indiretti tramite gli enti locali.

Ristabilendo una gestione equilibrata della parte corrente dei bilanci provinciali e una riorganizzazione degli enti, fortemente incisi dalla riduzione delle risorse, sarà possibile il rilancio della spesa di investimento a livello provinciale. Alla luce di questa premessa generale si esaminano i dati relativi alla gestione 2018 con una prospettiva rivolta anche al 2019.

7.2 Il saldo di finanza pubblica

7.2.1 I risultati del saldo di finanza pubblica al 31 dicembre 2018

Vengono esaminati i dati di 85 Province e di 14 Città metropolitane, soggette al vincolo del saldo di finanza pubblica, che rappresentano sia per numerosità, sia in termini di popolazione, un insieme che si approssima al totale.

Sono stati esclusi gli enti della Regione a statuto speciale Friuli-Venezia Giulia e le Province autonome, mentre, come per il passato, sono stati inclusi gli enti del corrispondente livello di governo locale di Sardegna e Sicilia.

Tabella 1/SFP/PROV-CM – Distribuzione territoriale degli enti esaminati

Regione	N. Province	N. Città metropolitane	Popolazione anno 2018
Piemonte	7	1	4.375.865
Lombardia	11	1	10.036.258
Veneto	6	1	4.905.037
Liguria	3	1	1.556.981
Emilia-Romagna	8	1	4.452.629
Toscana	9	1	3.736.968
Umbria	2	-	884.640
Marche	5	-	1.531.753
Lazio	4	1	5.896.693
Abruzzo	4	-	1.315.196
Molise	2	-	308.493
Campania	4	1	5.826.860
Puglia	5	1	4.048.242
Basilicata	2	-	567.118
Calabria	3	1	1.795.798
Sicilia	6	3	5.026.989
Sardegna	4	1	1.854.815
Totale complessivo	85	14	58.120.335
Totale nazionale	86	14	58.281.224
Incidenza %	98,8	100,0	99,72

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

Rimane esclusa dall'analisi la Provincia di Vibo Valentia poiché non ha inviato la certificazione del rispetto del saldo.

Per le Province, come per i Comuni, il passaggio al pareggio di bilancio ha agevolato il raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica, infatti è stato raggiunto l'equilibrio fra entrate e spese finali, conseguendo un differenziale positivo di circa 488 milioni di euro rispetto ad un obiettivo di 15 milioni, comprensivo degli spazi finanziari acquisiti nell'anno 2018 con intese regionali e patti di solidarietà nazionali e non utilizzati ai fini della spesa in conto capitale per investimenti.

Nel 2017, per lo stesso insieme di enti (vedi paragrafo 7.2.3, tabella 6) il differenziale positivo tra entrate e spese finali era stato meno della metà con riferimento ad un obiettivo finale rideterminato di 14 milioni.

Anche per il 2018, per la determinazione del saldo finale, si tiene conto del fondo pluriennale vincolato di entrata, con esclusione della quota che finanzia gli impegni cancellati definitivamente dopo l'approvazione del rendiconto dell'anno precedente, e di spesa, considerando il FPV in conto capitale al netto delle quote finanziate da debito.

Scomponendo il saldo finanziario finale nelle sue principali aggregazioni, si nota che il saldo di parte corrente, inclusivo del saldo di FPV, è positivo di circa 415 milioni, e quello delle attività finanziarie pari a circa 54 milioni, mentre il saldo di parte capitale risulta negativo per 145 milioni, ma se viene considerato l'avanzo di amministrazione per investimenti, assume un valore positivo pari a 59,6 mln (tab. 3/SFP/PROV-CM).

La spesa in conto capitale risulta quasi equamente distribuita fra impegni e FPV, quest'ultimo ampiamente finanziato dalle risorse provenienti dal fondo in entrata, mentre le entrate in conto capitale risultano non molto rilevanti anche se in aumento rispetto al 2017, con una crescita del 23% (vedi sempre tabella n. 6).

Il saldo di parte capitale negativo evidenzia nel confronto con il 2017 una ripresa della spesa di investimento delle Province, anche grazie dall'impiego dell'avanzo di amministrazione per la spesa in conto capitale per 205 milioni nel 2018.

Le spese in conto capitale rilevanti ai fini dei saldi di finanza pubblica aumentano del 3% nel 2018 e si elevano a oltre 1 mld. Ciò dimostra, considerata la situazione complessiva di bilancio delle Province, una tenuta della spesa d'investimento nel 2018 con un'indicazione di rilancio che dovrebbe trovare conferma nel 2019. Occorre considerare che nel 2017 la spesa in conto capitale complessiva, sia in termini di impegni che di fondo pluriennale vincolato, aveva subito una diminuzione dell'8,5% rispetto al 2016 (una riduzione in valore assoluto di circa 200 mln).

Con riferimento al complesso delle Città metropolitane, il saldo aggregato fra entrate e spese finali è pari a circa 284 milioni e risulta eccedente rispetto all'obiettivo finale (18,4 mln) di 265,7 mln, malgrado la presenza di alcuni enti in disavanzo (si tratta delle Città metropolitane di Catania, Messina e Palermo).

Le Città metropolitane che presentano i maggiori saldi positivi tra entrate finali e spese finali sono Milano, Torino, Napoli, Bologna e Roma.

Tabella 2/SFP/PROV-CM: Saldi finali al 31/12/2018 - Province

Province - Saldo Finanza Pubblica 2018	Dati gestionali competenza (stanziamenti FPV/accert. e impegni)	Dati gestionali cassa (riscossioni e pagamenti)
AA) Avanzo di amministrazione per investimenti	205.102	-
A1) Fondo pluriennale vincolato di entrata per spese correnti	224.070	-
A2) Fondo pluriennale vincolato di entrata in conto capitale al netto della quota finanziata da debito	1.253.759	-
A3) Fondo pluriennale vincolato di entrata per partite finanziarie	-	-
A4) Fondo pluriennale vincolato di entrata che finanzia gli impegni cancellati definitivamente dopo l'approvazione del rendiconto dell'anno precedente	60.021	-
A) Fondo pluriennale vincolato di entrata (A1 + A2 + A3 - A4)	1.417.808	1.580.051
B) Titolo 1 - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	2.741.508	2.588.642
C) Titolo 2 - Trasferimenti correnti validi ai fini dei saldi finanza pubblica	1.127.039	1.241.505
D) Titolo 3 - Entrate extratributarie	444.379	371.916
ENTRATE CORRENTI	4.312.926	4.202.063
E) Titolo 4 - Entrate in c/capitale	845.345	596.566
F) Titolo 5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie	68.820	73.179
TOTALE ENTRATE FINALI	5.227.091	4.871.808
G) Spazi finanziari acquisiti	80.453	-
H1) Titolo 1 - Spese correnti al netto del fondo pluriennale vincolato	3.974.624	4.004.398
H2) Fondo pluriennale vincolato di parte corrente	147.542	-
H) Titolo 1 - Spese correnti valide ai fini dei saldi di finanza pubblica (H=H1 + H2)	4.122.166	4.004.398
I1) Titolo 2 - Spese in c/ capitale al netto del fondo pluriennale vincolato	1.064.725	748.819
I2) Fondo pluriennale vincolato in c/capitale al netto delle quote finanziate da debito	1.179.878	-
I) Titolo 2 - Spese in c/capitale valide ai fini dei saldi di finanza pubblica (I=I1 + I2)	2.244.603	748.819
L1) Titolo 3 - Spese per incremento di attività finanziaria al netto del fondo pluriennale vincolato	14.874	14.283
L2) Fondo pluriennale vincolato per partite finanziarie	-	-
L) Titolo 3 - Spese per incremento di attività finanziaria (L=L1 + L2)	14.874	14.283
TOTALE SPESE FINALI	6.381.643	4.767.500
M) Spazi finanziari ceduti	46.102	-
N) Saldo di competenza tra entrate e spese finali (N=AA+A+B+C+D+E+F+G-H-I-L-M)	502.709	104.308
O) Obiettivo di saldo finale di competenza anno 2018	-	-
P) Obiettivo di saldo finale di competenza 2018 rideterminato a seguito del recupero degli spazi finanziari acquisiti nell'anno 2018 e NON utilizzati e Risorse nette da programmare entro il 20 gennaio 2019	15.071	-
Q) Differenza tra il saldo di competenza tra entrate e spese finali e obiettivo di saldo finale di competenza rideterminato (Q = N-P)	487.638	-
Numero enti non rispettosi del saldo di finanza pubblica ed enti con saldo di cassa negativo	6	43

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

I risultati si riferiscono a 85 Province (popolazione 36.194.705 abitanti).

Tabella 3/SFP/PROV-CM: Saldi finali al 31/12/2018 - Province

PROVINCE - SALDO FINANZA PUBBLICA 2018	Competenza 31/12/2018
Saldo tra entrate e spese finali valide ai fini dei saldi di finanza pubblica	502.709
Impegni degli enti locali colpiti dal sisma di cui agli allegati 1, 2 e 2-bis al decreto legge 17 ottobre 2016, n. 189 per spese sostenute per investimenti, ai sensi dell'articolo 43-bis del decreto legge n. 50 del 2017, realizzati attraverso l'utilizzo dei risultati di amministrazione degli esercizi precedenti e il ricorso al debito, non coperti da eventuali spazi finanziari acquisiti nel 2018 con le intese regionali e i patti di solidarietà nazionali (artt. 2 e 4 del d.P.C.M. 21 febbraio 2017, n. 21 e i patti di solidarietà di cui ai commi da 485 e seguenti dell'art. 1 della l. n. 232/2016)	-
Saldo tra entrate e spese finali rideterminato valido ai fini dei vincoli di finanza pubblica	502.709
Obiettivo di saldo finale di competenza 2018	-
Spazi finanziari acquisiti nell'anno 2018 per il 2018 con intese regionali e patti di solidarietà nazionali e non utilizzati per investimenti di cui ai commi 485 e seguenti, art. 1, legge 232/2016 e di cui agli artt. 2 e 4 del d.P.C.M. n. 21/2017	15.071
Spazi finanziari acquisiti nell'anno 2017 per il 2018 con il patto di solidarietà nazionale orizzontale e non utilizzati per investimenti di cui all'art. 4 del d.P.C.M. n. 21/2017	-
Risorse nette da programmare entro il 20 gennaio 2019 per investimenti ai sensi dell'art. 1, commi 789 e 790, della legge n. 205 del 2017	-
Obiettivo di saldo finale di competenza 2018 rideterminato a seguito del recupero degli spazi finanziari acquisiti per il 2018 e non utilizzati e delle risorse nette da programmare entro il 20 gennaio 2019	15.071
Differenza tra il saldo tra entrate e spese finali rideterminato e obiettivo di saldo finale di competenza 2018 rideterminato	487.638
Numero enti non rispettosi del saldo di finanza pubblica	6

Composizione del saldo finale:	31/12/2018
Saldo corrente (comprensivo degli stanziamenti FPV)	414.830
Saldo conto capitale (comprensivo degli stanziamenti FPV)	-145.499
Avanzo di amministrazione per investimenti	205.102
Saldo conto capitale (comprensivo degli stanziamenti FPV e dell'avanzo per investimenti)	59.603
Saldo attività finanziarie	53.946
Fondo pluriennale vincolato di entrata che finanzia gli impegni cancellati definitivamente dopo l'approvazione del rendiconto dell'anno precedente	-60.021
Saldo spazi finanziari	34.351

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

Tabella 4/SFP/PROV-CM- Risultati di competenza al 31/12/2018 – Città metropolitane

Città metropolitane	N. enti	Saldo tra entrate e spese finali	Obiettivo di saldo finale di competenza 2018	Spazi finanziari acquisiti nell'anno 2018	Obiettivo di saldo finale di competenza 2018 rideterminato	Differenza tra il saldo tra entrate e spese finali e obiettivo rideterminato
Bari	1	2.755	0	0	0	2.755
Bologna	1	26.615	0	0	0	26.615
Cagliari	1	13.389	0	1.878	1.878	11.511
Catania	1	-11.925	0	116	116	-12.041
Firenze	1	19.668	0	0	0	19.668
Genova	1	11.475	0	0	0	11.475
Messina	1	-2.126	0	0	0	-2.126
Milano	1	95.573	0	0	0	95.573
Napoli	1	29.890	0	10.935	10.935	18.955
Palermo	1	-5.022	0	3.772	3.772	-8.794
Reggio Calabria	1	17.035	0	0	0	17.035
Roma	1	21.986	0	0	0	21.986
Torino	1	46.395	0	727	727	45.668
Venezia	1	18.384	0	930	930	17.454
Totale complessivo	14	284.092	0	18.358	18.358	265.734

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

7.2.2 L'utilizzo dell'avanzo di amministrazione per spesa d'investimento

Nell'esercizio 2018, come anticipato, gli enti locali hanno potuto utilizzare, ai fini del raggiungimento del saldo di finanza pubblica, anche l'avanzo di amministrazione per investimenti applicato al bilancio di previsione del medesimo esercizio, oltre che disporre degli spazi finanziari acquisiti mediante le intese regionali e i patti di solidarietà nazionali per l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione degli esercizi precedenti e il ricorso al debito.

Nelle tabelle che seguono sono riportati, per Regione, gli importi relativi alle risorse proprie delle Province derivanti dall'avanzo di amministrazione, dal fondo pluriennale vincolato d'entrata e dalle entrate in conto capitale, messi in relazione ai relativi impieghi in termini di impegni e fondo pluriennale vincolato per la spesa in conto capitale.

Complessivamente, l'avanzo di amministrazione ammonta a 205 mln di euro e rappresenta circa l'8,9% delle risorse proprie, utili per il finanziamento della spesa di investimento, senza far ricorso all'indebitamento.

Il fondo pluriennale vincolato in conto capitale di entrata, al netto della quota finanziata da debito, risulta pari a circa 1,25 mld di euro (54,4% del totale delle risorse complessive), mentre le entrate in conto capitale sono pari a 845 mln (36,7% del totale).

Il fondo pluriennale vincolato di entrata è lievemente superiore a quello di spesa indicando una tenuta a livello di spese pluriennali di investimento rispetto alla situazione del 2017: anche ciò è indicativo del cambio di passo tra il 2017 e il 2018 nella spesa di investimento delle Province.

L'ammontare complessivo delle risorse proprie è di 2,3 mld a fronte di una spesa per investimenti pari a 2,24 mld, di cui 1,06 mld impegnati nell'esercizio 2018 e 1,18 mld confluiti nel fondo pluriennale in conto capitale, da imputare agli esercizi successivi.

Si registra un surplus di risorse non impiegate pari a 59,6 mln, per cui in linea di principio le Province nel complesso potrebbero avere finanziato la spesa in conto capitale impegnata nel 2018 con entrate in conto capitale proprie e derivate senza ricorso all'indebitamento.

Inoltre, per poter realizzare spesa di investimento aggiuntiva, le Province hanno richiesto spazi per 80,4 mln, mentre ne hanno ceduti solamente per 46,1 mln, ottenendo un miglioramento del saldo finale per ulteriori 34,4 mln di euro. Ciò determina un potenziale di spesa per investimenti complessivo di circa 94 mln di euro.

Le differenze più rilevanti, al netto del saldo degli spazi finanziari, si rilevano in Calabria, Lombardia, Campania, Sicilia e Sardegna, mentre si rileva una differenza negativa tra risorse proprie e impieghi, probabilmente coperta dal debito e indicativa di una maggiore capacità di investimento, in Veneto, Emilia-Romagna e Marche.

In termini di impieghi per spesa di investimento si hanno i maggiori interventi negli enti della Lombardia, della Campania (in entrambe è consistente il contributo delle entrate in conto capitale e in Lombardia anche dell'avanzo), della Puglia (dove il peso del fondo pluriennale vincolato di entrata è rilevante) e del Veneto (dove si riscontra un saldo negativo tra entrate e spese finanziato probabilmente con ricorso al debito per investimenti).

L'80% della spesa per investimenti del comparto è imputabile alle Province che hanno utilizzato l'avanzo di amministrazione (in tutto 63 enti ovvero il 74,1% del totale), che hanno finanziato con risorse proprie pari a 1,8 mld impieghi per 1,78 mld, registrando un surplus di risorse non impiegate di circa 16,8 mln.

L'avanzo di amministrazione per investimenti è stato utilizzato in misura maggiore dalle Province delle Regioni Lombardia (33% del totale), Campania (10,4% del totale), Veneto (10,1% del totale), Toscana (8,1% del totale), Abruzzo (7,5% del totale).

Tabella 5/SFP/PROV- L'utilizzo dell'avanzo di amministrazione per spesa d'investimento – distribuzione per Regione

Regione	N. enti	Avanzo di amministrazione per investimenti	Fondo pluriennale vincolato di entrata in conto capitale al netto della quota finanziata da debito	Titolo 4 - entrate in c/capitale	Totale risorse proprie	Titolo 2 - spese in c/capitale al netto del fondo pluriennale vincolato	Fondo pluriennale vincolato in c/capitale al netto delle quote finanziarie da debito	Totale impieghi	Differenza	Spazi finanziari acquisiti	Spazi finanziari ceduti	Saldo spazi finanziari	Differenza al netto del saldo spazi finanziari
Piemonte	7	5.992	40.974	28.575	75.541	48.404	40.763	89.167	-13.626	18.137	2.729	15.408	1.782
Lombardia	11	66.798	221.932	134.645	423.375	158.478	233.614	392.092	31.283	6.196	1.448	4.748	36.031
Veneto	6	20.779	84.385	41.818	146.982	73.076	129.170	202.246	-55.264	14.226	22.511	-8.285	-63.549
Liguria	3	677	8.916	8.832	18.425	12.580	10.643	23.223	-4.798	288	635	-347	-5.145
Emilia-Romagna	8	12.876	71.000	65.026	148.902	74.652	79.904	154.556	-5.654	2.682	15.436	-12.754	-18.408
Toscana	9	16.693	88.367	37.727	142.787	51.820	79.594	131.414	11.373	582	-	582	11.955
Umbria	2	408	12.417	18.349	31.174	17.494	12.148	29.642	1.532	200	-	200	1.732
Marche	5	7.628	38.045	19.112	64.785	53.753	22.918	76.671	-11.886	1.534	500	1.034	-10.852
Lazio	4	6.993	44.604	31.314	82.911	63.006	17.754	80.760	2.151	-	1.503	-1.503	648
Abruzzo	4	15.276	75.824	82.901	174.001	93.828	78.714	172.542	1.459	900	634	266	1.725
Molise	2	-	4.602	5.912	10.514	4.890	5.287	10.177	337	-	-	-	337
Campania	4	21.422	146.760	161.290	329.472	99.061	214.688	313.749	15.723	14.897	551	14.346	30.069
Puglia	5	10.872	167.734	76.920	255.526	181.065	76.695	257.760	-2.234	6.474	155	6.319	4.085
Basilicata	2	3.415	122.575	12.988	138.978	17.918	107.476	125.394	13.584	-	-	-	13.584
Calabria	3	117	12.210	50.936	63.263	12.513	4.968	17.481	45.782	2.000	-	2.000	47.782
Sicilia	6	4.230	46.333	32.160	82.723	51.006	14.793	65.799	16.924	5.521	-	5.521	22.445
Sardegna	4	10.926	67.081	36.840	114.847	51.181	50.749	101.930	12.917	6.816	-	6.816	19.733
Totale	85	205.102	1.253.759	845.345	2.304.206	1.064.725	1.179.878	2.244.603	59.603	80.453	46.102	34.351	93.954
<i>Incidenza % sul totale</i>		8,9	54,4	36,7		47,4	52,6						

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

Tabella 5-bis/SFP/PROV - Focus su Province in avanzo

Regione	n. enti	Avanzo di amministrazione per investimenti	Fondo pluriennale vincolato di entrata in conto capitale al netto della quota finanziata da debito	Titolo 4 - entrate in c/capitale	Totale risorse proprie	Titolo 2 - spese in c/capitale al netto del fondo pluriennale vincolato	Fondo pluriennale vincolato in c/capitale al netto delle quote finanziarie da debito	Totale impieghi	Differenza	Spazi finanziari acquisiti	Spazi finanziari ceduti	Saldo spazi finanziari	Differenza al netto del saldo spazi finanziari
Piemonte	6	5.992	39.590	20.958	66.540	43.216	39.379	82.595	-16.055	18.137	2.729	15.408	-647
Lombardia	9	66.798	151.319	101.796	319.913	113.387	180.561	293.948	25.965	4.276	1.448	2.828	28.793
Veneto	6	20.779	84.385	41.818	146.982	73.076	129.170	202.246	-55.264	14.226	22.511	-8.285	-63.549
Liguria	2	677	8.689	4.749	14.115	7.743	10.643	18.386	-4.271	-	635	-635	-4.906
Emilia-Romagna	6	12.876	41.144	45.063	99.083	49.979	47.740	97.719	1.364	1.282	13.453	-12.171	-10.807
Toscana	8	16.693	86.105	33.634	136.432	45.090	77.763	122.853	13.579	582	-	582	14.161
Umbria	2	408	12.417	18.349	31.174	17.494	12.148	29.642	1.532	200	-	200	1.732
Marche	3	7.628	26.462	15.289	49.379	44.395	9.493	53.888	-4.509	-	-	-	-4.509
Lazio	3	6.993	32.390	14.219	53.602	27.019	17.754	44.773	8.829	-	1.503	-1.503	7.326
Abruzzo	3	15.276	74.616	27.698	117.590	32.173	78.714	110.887	6.703	200	634	-434	6.269
Molise	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Campania	3	21.422	112.393	132.617	266.432	76.881	168.919	245.800	20.632	14.897	551	14.346	34.978
Puglia	4	10.872	146.296	63.344	220.512	145.071	76.695	221.766	-1.254	6.474	155	6.319	5.065
Basilicata	1	3.415	120.314	8.843	132.572	14.635	105.207	119.842	12.730	-	-	-	12.730
Calabria	1	117	3.213	9.012	12.342	9.511	1.291	10.802	1.540	2.000	-	2.000	3.540
Sicilia	3	4.230	30.243	10.773	45.246	41.324	4.340	45.664	-418	5.521	-	5.521	5.103
Sardegna	3	10.926	43.356	34.990	89.272	45.281	38.284	83.565	5.707	6.816	-	6.816	12.523
Totale	63	205.102	1.012.932	583.152	1.801.186	786.275	998.101	1.784.376	16.810	74.611	43.619	30.992	47.802
Incidenza % sul totale		11,4	56,2	32,4		44,1	55,9						

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

7.2.3 I risultati nel triennio 2016-2018

Gli elementi che determinano i risultati di competenza 2016 – 2017 – 2018 relativamente al pareggio di bilancio per le Province pongono in evidenza che complessivamente le entrate correnti diminuiscono sia rispetto al 2016 (meno 13,9%) sia rispetto al 2017 (meno 12,4%), nonostante un aumento delle entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa sia rispetto al 2016 (+ 3,8%), sia rispetto al 2017 (+ 2,8%).

Le entrate per trasferimenti correnti registrano la diminuzione di maggiore consistenza, pari al 40% circa sia rispetto al 2016, sia rispetto al 2017.

La rilevanza di tali contrazioni delle risorse correnti incide sugli equilibri della situazione corrente delle Province e quindi può avere effetto sull'esercizio delle funzioni fondamentali.

Le entrate in conto capitale, invece, riprendono, dopo il calo del 2017 sia rispetto al 2016 (+ 3,4%) sia rispetto al 2017 (+23,2%). Tuttavia, in termini complessivi le entrate finali diminuiscono sia rispetto al 2016 (-11,0%) sia rispetto al 2017 (-8,6%), passando da 5,8 mld del 2016 a circa 5,2 mld nel 2018 per effetto della contrazione delle entrate correnti.

Sul versante della spesa gli interventi di parte corrente diminuiscono sia al netto del fondo pluriennale vincolato, sia nell'andamento del fondo: complessivamente si ha una contrazione della spesa pari al 21,8 % rispetto al 2016 e del 16,3 % rispetto al 2017, quindi in costante e continua diminuzione nel triennio 2016-2018, passando da 5,2 mld nel 2016 a circa 4,1 mld nel 2018.

Le difficoltà delle Province hanno comportato la necessità di intervenire sulle spese correnti, con effetti estesi anche a quelle relative a funzioni fondamentali (manutenzione strade e scuole in particolare), un ridimensionamento che ha comportato difficoltà, in determinati territori, di garantire la sostenibilità finanziaria dei fabbisogni di spesa corrente specie per la funzione sicurezza e incolumità pubblica.

Segnali di ripresa si manifestano invece nelle spese in conto capitale che aumentano nel 2018 rispetto al 2017, sia al netto del fondo pluriennale vincolato (+3%), sia comprensive del fondo pluriennale vincolato (+3,8%), anche se non raggiungono, se pur di poco, il dato del 2016. Si consideri che nel 2017 si era registrato un calo degli investimenti pari all'8,5%.

Tra gli elementi che compongono il saldo si nota una riduzione del fondo pluriennale vincolato di entrata per spese correnti del 2018, sia rispetto al 2016, sia rispetto al 2017, a cui corrisponde un andamento in diminuzione analogo del fondo pluriennale di spesa: si accerta pertanto una diminuzione delle coperture pluriennali di spesa corrente delle Province indice di una sofferenza sugli equilibri. Inoltre, si riduce anche il fondo pluriennale vincolato di entrata in conto capitale del 2018, al netto della quota finanziata dal debito, sia rispetto al 2016, sia al 2017. Il fondo pluriennale vincolato in c/capitale di spesa si incrementa del 4,5% rispetto al 2017, pur non raggiungendo ancora il livello del 2016, ciò

dimostra una ripresa della prospettiva pluriennale degli investimenti che inizia a manifestarsi nell'esercizio 2018 e dovrà avere la verifica di conferma e consolidamento nel 2019.

Le spese finali subiscono una costante diminuzione nel triennio da 7,6 mld nel 2016 a 6,3 mld nel 2018 (- 16,7 %) per effetto soprattutto della contrazione della spesa corrente.

La differenza tra il saldo finale di competenza e l'obiettivo rideterminato è in costante aumento nel triennio e pari a 478 mln nel 2018. Lo scostamento determinato dalla situazione corrente è indicativo di una difficoltà nella programmazione della spesa di parte corrente legata alla incertezza nell'acquisizione delle risorse, anche riferita a trasferimenti regionali per l'esercizio di funzioni delegate.

Nelle Province la ripresa degli investimenti trova finanziamento nell'avanzo di amministrazione; si tratta di un segnale positivo dopo anni nei quali l'avanzo destinato e anche vincolato, oltre che libero, è stato impiegato per assicurare l'equilibrio della situazione corrente.

Tabella 6/SFP/PROV: Confronto risultati pareggio 2016-2017-2018 per le Province

Voci prospetto saldo di finanza pubblica	Competenza			Scostamenti %		
	2016	2017	2018	2017/ 2016	2018/ 2017	2018/ 2016
AA) Avanzo di amministrazione per investimenti			202.196			
A1) Fondo pluriennale vincolato di entrata per spese correnti	365.502	267.587	220.233	-26,8	-17,7	-39,7
A2) Fondo pluriennale vincolato di entrata in conto capitale al netto della quota finanziata da debito	1.516.891	1.378.786	1.241.983	-9,1	-9,9	-18,1
A3) Fondo pluriennale vincolato di entrata per partite finanziarie			0			
A4) Fondo pluriennale vincolato di entrata che finanzia gli impegni cancellati definitivamente dopo l'approvazione del rendiconto dell'anno precedente		66.322	60.021		-9,5	
A) Fondo pluriennale vincolato entrata (A1+A2+A3-A4)		1.580.051	1.402.195		-11,3	
B) Titolo 1 - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	2.621.473	2.645.715	2.720.395	0,9	2,8	3,8
C) Titolo 2 - Trasferimenti correnti validi ai fini dei saldi finanza pubblica	1.842.698	1.815.246	1.106.171	-1,5	-39,1	-40,0
D) Titolo 3 - Entrate extratributarie	493.455	410.996	443.449	-16,7	7,9	-10,1
Entrate correnti	4.957.626	4.871.957	4.270.015	-1,7	-12,4	-13,9
E) Titolo 4 - Entrate in c/capitale	811.722	681.815	839.698	-16,0	23,2	3,4
F) Titolo 5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie	47.347	110.275	68.820	132,9	-37,6	45,4
Totale entrate finali	5.816.695	5.664.047	5.178.533	-2,6	-8,6	-11,0
G) Spazi finanziari acquisiti		73.137	75.453		3,2	
H1) Titolo 1 - Spese correnti al netto del fondo pluriennale vincolato	5.002.289	4.700.469	3.943.348	-6,0	-16,1	-21,2
H2) Fondo pluriennale vincolato di parte corrente	227.998	185.899	144.337	-18,5	-22,4	-36,7
H) Titolo 1 - Spese correnti valide ai fini dei saldi di finanza pubblica (H=H1 + H2)	5.230.287	4.886.368	4.087.685	-6,6	-16,3	-21,8
I1) Titolo 2 - Spese in c/ capitale al netto del fondo pluriennale vincolato	1.168.110	1.031.907	1.062.441	-11,7	3,0	-9,0
I2) Fondo pluriennale vincolato in c/capitale al netto delle quote finanziate da debito	1.201.202	1.108.961	1.158.968	-7,7	4,5	-3,5
I) Titolo 2 - Spese in c/capitale valide ai fini dei saldi di finanza pubblica (I=I1 + I2)	2.340.396	2.140.868	2.221.409	-8,5	3,8	-5,1
L1) Titolo 3 - Spese per incremento di attività finanziaria al netto del fondo pluriennale vincolato	22.922	23.083	14.874	0,7	-35,6	-35,1
L2) Fondo pluriennale vincolato per partite finanziarie			-			
L) Titolo 3 - Spese per incremento di attività finanziaria (L=L1 + L2)	22.922	23.083	14.874	0,7	-35,6	-35,1
Totale spese finali	7.593.605	7.050.319	6.323.968	-7,2	-10,3	-16,7
M) spazi finanziari ceduti		43.765	46.102		5,3	
N) Saldo di competenza tra entrate e spese finali	105.483	223.151	488.307	111,6	118,8	362,9
O) Obiettivo di saldo finale di competenza	-42.421	0	0	-100,0		-100,0
P) Obiettivo di saldo finale di competenza rideterminato	-42.421	14.303	10.071	-133,7	-29,6	-123,7
Q) Differenza tra il saldo di competenza e obiettivo rideterminato (Q = N-P)	147.904	208.848	478.236	41,2	129,0	223,3
Inadempienti	28	19	6	-32,1	-68,4	-78,6

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

I risultati si riferiscono a 84 Province, presenti nel triennio 2016-2018 di osservazione.

Per il 2016 erano previste tipologie di spesa da escludere ai fini del computo del saldo finale, non evidenziate in tabella ma incluse nel totale finale

Tabella 7/SFP/PROV: Scomposizione del saldo finale nei risultati 2016-2017-2018

Composizione del saldo finale:	2016	2017	2018	Scostamenti %		
				2017/ 2016	2018/ 2017	2018/ 2016
Saldo corrente	92.841	253.176	402.563	172,7	59,0	333,6
Saldo conto capitale (solo per il 2018 comprensivo dell'avanzo di amm.ne per investimenti)	-11.783	-80.267	62.468	581,2	-177,8	-630,2
Saldo attività finanziarie	24.425	87.192	53.946	257,0	-38,1	120,9
Fondo pluriennale vincolato di entrata che finanzia gli impegni cancellati definitivamente dopo l'approvazione del rendiconto dell'anno precedente	-	-66.322	-60.021		-9,5	
Saldo spazi finanziari	-	29.372	29.351		-0,1	

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

Per le Città metropolitane tra gli elementi che determinano i risultati di competenza 2016-2017-2018 relativamente al pareggio di bilancio, è rilevante l'aumento delle entrate finali sia rispetto al 2016 (8,8%) sia rispetto al 2017 (+6,3%), passando da 3,1 mld del 2016 a 3,3 mld nel 2018.

Le entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa non registrano rilevanti variazioni. Le entrate per trasferimenti correnti aumentano sia rispetto al 2016 (+8,4%), sia rispetto a 2017 (+11,2%). Le entrate correnti aumentano del 3,2% rispetto al 2017 soprattutto per effetto dell'andamento dei trasferimenti correnti.

Le entrate in conto capitale aumentano in modo rilevante, dopo il calo del 2017 (+131,9%), e raggiungono un livello superiore a quello del 2016 (+120,8%).

Sul versante della spesa gli interventi di parte corrente sono sostanzialmente stabili rispetto al 2017, nonostante una diminuzione sensibile del fondo pluriennale vincolato di parte corrente pari a meno 24,2% rispetto al 2017, indice di una diminuzione della proiezione pluriennale degli interventi di spesa corrente sul territorio.

Nella composizione del saldo si nota una riduzione del fondo pluriennale vincolato di entrata per spese correnti del 2018, sia rispetto al 2016, sia rispetto al 2017, a cui corrisponde un andamento in diminuzione analogo del fondo pluriennale di spesa corrente: ciò rappresenta un indice di sofferenza sugli equilibri in quanto risultano in diminuzione le coperture pluriennali di spesa corrente delle Città metropolitane.

Nonostante la riduzione del fondo pluriennale vincolato di entrata in conto capitale, al netto della quota finanziata dal debito, sia rispetto al precedente esercizio che al 2016, il fondo pluriennale di spesa in conto capitale 2018 aumenta (+19,8%) anche rispetto al 2016 (+21,8%). Tale incremento rappresenta un segnale di rilancio della spesa di investimento con proiezione pluriennale che, come visto per le Province, inizia a manifestarsi nell'esercizio 2018 e dovrà avere la verifica di conferma e consolidamento nel 2019.

Come per le Province segnali di ripresa si manifestano nelle spese in conto capitale che aumentano nel 2018 rispetto al 2017, sia al netto del fondo pluriennale vincolato (+ 20,3 %), sia comprensive del fondo pluriennale vincolato (+19,9%). L'aumento si registra anche rispetto all'anno 2016.

Il fondo pluriennale vincolato in c/capitale si incrementa del 19,8% rispetto al 2017, e del 21,8% rispetto al 2016, dimostrando un'importante ripresa della prospettiva pluriennale degli investimenti.

Le spese finali riprendono a salire nel 2018 rispetto al 2017 pur attestandosi ad un livello lievemente inferiore a quello del 2016.

La differenza tra il saldo finale di competenza e l'obiettivo rideterminato è in costante aumento nel triennio e pari a 265,7 mln nel 2018 per effetto dell'andamento in calo della spesa corrente.

Tabella 7/SFP/CM: Confronto risultati pareggio 2016-2017-2018 per le Città metropolitane

Voci prospetto saldo di finanza pubblica	Competenza			Scostamenti %		
	2016	2017	2018	2017/ 2016	2018/ 2017	2018/ 2016
AA) Avanzo di amministrazione per investimenti			134.572			
A1) Fondo pluriennale vincolato di entrata per spese correnti	236.617	172.228	163.239	-27,2	-5,2	-31,0
A2) Fondo pluriennale vincolato di entrata in conto capitale al netto della quota finanziata da debito	902.102	673.594	626.660	-25,3	-7,0	-30,5
A3) Fondo pluriennale vincolato di entrata per partite finanziarie			0			
A4) Fondo pluriennale vincolato di entrata che finanzia gli impegni cancellati definitivamente dopo l'approvazione del rendiconto dell'anno precedente		48.128	86.192		79,1	
A) Fondo pluriennale vincolato entrata (A1+A2+A3-A4)	1.138.719	797.694	703.707	-29,9	-11,8	-38,2
B) Titolo 1 - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	1.670.410	1.677.559	1.658.790	0,4	-1,1	-0,7
C) Titolo 2 - Trasferimenti correnti validi ai fini dei saldi finanza pubblica	983.682	958.509	1.066.101	-2,6	11,2	8,4
D) Titolo 3 - Entrate extratributarie	221.182	211.934	214.322	-4,2	1,1	-3,1
Entrate correnti	2.875.274	2.848.002	2.939.213	-0,9	3,2	2,2
E) Titolo 4 - Entrate in c/capitale	165.620	157.742	365.729	-4,8	131,9	120,8
F) Titolo 5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie	16.697	125.707	23.209	652,9	-81,5	39,0
Totale entrate finali	3.057.591	3.131.451	3.328.151	2,4	6,3	8,8
G) Spazi finanziari acquisiti		77.008	84.530		9,8	
H1) Titolo 1 - Spese correnti al netto del fondo pluriennale vincolato	2.804.622	2.616.949	2.672.054	-6,7	2,1	-4,7
H2) Fondo pluriennale vincolato di parte corrente	156.222	161.996	122.746	3,7	-24,2	-21,4
H) Titolo 1 - Spese correnti valide ai fini dei saldi di finanza pubblica (H=H1 + H2)	2.960.844	2.778.945	2.794.800	-6,1	0,6	-5,6
I1) Titolo 2 - Spese in c/ capitale al netto del fondo pluriennale vincolato	466.915	335.498	403.486	-28,1	20,3	-13,6
I2) Fondo pluriennale vincolato in c/capitale al netto delle quote finanziate da debito	615.623	626.007	749.700	1,7	19,8	21,8
I) Titolo 2 - Spese in c/capitale valide ai fini dei saldi di finanza pubblica (I=I1 + I2)	1.061.338	961.505	1.153.186	-9,4	19,9	8,7
L1) Titolo 3 - Spese per incremento di attività finanziaria al netto del fondo pluriennale vincolato	10.484	64.116	16.413	511,6	-74,4	56,6
L2) Fondo pluriennale vincolato per partite finanziarie			-			
L) Titolo 3 - Spese per incremento di attività finanziaria (L=L1 + L2)	10.484	64.116	16.413	511,6	-74,4	56,6
Totale spese finali	4.032.666	3.804.566	3.964.399	-5,7	4,2	-1,7
M) Spazi finanziari ceduti		2.469	2.469		0,0	
N) Saldo di competenza tra entrate e spese finali	163.644	199.118	284.092	21,7	42,7	73,6
O) Obiettivo di saldo finale di competenza	-1.639	0	0	-100,0		-100,0
P) Obiettivo di saldo finale di competenza rideterminato	-1.639	2.069	18.358	-226,2	787,3	-1220,1
Q) Differenza tra il saldo di competenza e obiettivo rideterminato (Q = N-P)	165.283	197.049	265.734	19,2	34,9	60,8
Inadempienti	3	2	3	-33,3	50,0	0,0

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

I risultati si riferiscono a 14 Città metropolitane, presenti nel triennio 2016-2018 di osservazione.

Per il 2016 erano previste tipologie di spesa da escludere ai fini del computo del saldo finale, non evidenziate in tabella ma incluse nel totale finale

7.3 Equilibri finanziari delle Province

7.3.1 Gli equilibri finanziari delle Province

Nel capitolo precedente è stata rappresentata una situazione che indica il concorso delle Province ai risultati generali di comparto in raffronto agli obiettivi complessivi di finanza pubblica, mentre i risultati dell'esercizio possono essere osservati secondo una diversa prospettiva con riguardo agli equilibri di bilancio degli enti secondo le regole contabili.

Anche per le Province dall'esercizio 2019 i vincoli di finanza pubblica coincideranno sostanzialmente con gli equilibri disciplinati dall'armonizzazione contabile e dal Tuel. La situazione di equilibrio si riscontra in presenza di un risultato non negativo "desunto dal prospetto di verifica degli equilibri allegato al rendiconto", all. 10 al d.lgs. n. 118/2011 (co. 821 della legge di bilancio 2019).

Il passaggio agli equilibri di bilancio stabiliti in base ai principi contabili di cui al d. lgs. 118/2011 e s.m.i. ha consentito agli enti di utilizzare l'avanzo di amministrazione e il fondo pluriennale vincolato come strumento di copertura delle spese pluriennali, che hanno già trovato il relativo finanziamento e prenotazione di impegno o impegno; si tratta di una modalità che apre spazi per l'attivazione degli interventi in conto capitale.

Nel prospetto degli equilibri di cui al d.lgs. n. 118/2011 e s.m.i., ove la contabilizzazione dell'avanzo ai fini di equilibrio è stata da sempre prevista, l'insieme di enti considerato risulta in equilibrio sia per la situazione corrente, sia per il settore del conto capitale, anche considerando l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione e il fondo pluriennale vincolato¹⁷⁶.

In sede di rendicontazione, a compimento del ciclo di bilancio per la rappresentazione della situazione finanziaria dell'ente viene riscontrato l'equilibrio complessivo (somma algebrica tra equilibri di bilancio e variazione degli accantonamenti fatta in sede di rendiconto) in applicazione del principio di prudenza. La possibilità per l'ente di conseguire un effettivo equilibrio di bilancio parte dalla corretta impostazione del bilancio triennale, sin dalla prima annualità, e non è semplicemente limitata ad un tendenziale risultato positivo di competenza.

Nei prospetti degli equilibri in vigore dal 2019 sono inseriti anche gli accantonamenti, in tal modo è possibile tenere conto delle variazioni apportate agli accantonamenti in sede di rendiconto con riguardo alla complessiva situazione dei residui e a quella derivante dalla competenza dell'ultimo esercizio chiuso¹⁷⁷.

¹⁷⁶ Il fondo è uno strumento di copertura delle spese che diverranno esigibili in esercizi futuri, considerando il tempo che intercorre tra il momento dell'acquisizione delle risorse finanziarie e quello del loro effettivo impiego e consumo economico.

¹⁷⁷ Cfr. in tale senso il d.m. 1° agosto 2019 di modifica dei principi contabili. Secondo le previsioni dell'art. 1, co. 821, della legge di bilancio, nel prospetto "Verifica degli equilibri" di cui al citato all. 10 al d.lgs. n. 118/2011, si dovrà tenere conto del decreto di aggiornamento (d.m. 1°

Attraverso l'analisi del prospetto degli equilibri di bilancio per il 2018 è possibile verificare a rendiconto la realizzazione degli equilibri previsti nel bilancio di previsione relativamente al complesso delle Province.

Osservando i risultati raggiunti per il 2018, messi a confronto con l'esercizio 2017, (tab. 1/EQ/PROV) l'insieme di Province oggetto di indagine registra un saldo finale positivo, sebbene in lieve riduzione rispetto allo scorso anno. L'equilibrio di parte corrente, senza la sterilizzazione degli accantonamenti di bilancio, risulta in aumento rispetto al 2017 del 17,6%, dovuto principalmente alla riduzione consistente delle spese correnti, malgrado la flessione delle entrate dei primi tre titoli. Ciò ha comportato il passaggio ad un valore nettamente positivo del primo saldo parziale (somma finale G: per il 2018 pari a 153 mln) da un valore negativo registrato nel 2017 (-16,7 mln). Si deve considerare però che alla parte corrente è stato applicato l'avanzo di amministrazione per 157,6 mln che contribuisce al raggiungimento dell'equilibrio ma è indicativo, per la parte libera applicata, di una criticità dell'equilibrio strutturale. Ciò valutato unitamente alla contrazione della spesa corrente tra il 2018 e il 2017 (-17,1%) evidenzia lo sforzo compiuto per raggiungere l'equilibrio della situazione corrente.

Un altro effetto di rilievo è la diminuzione dell'importo del disavanzo da recuperare che si riduce del 78%, passando dai 56 mln del 2017 ai 12,24 mln del 2018.

L'equilibrio di parte capitale (lettera Z) subisce una riduzione rispetto allo scorso anno del 19,8%, malgrado l'aumento dell'avanzo di amministrazione utilizzato per la spesa di investimento (+65%), che in valore assoluto cresce di circa 100 mln. Tale riduzione è da iscriversi alla flessione del fondo pluriennale di parte capitale d'entrata del 10% (circa 140 mln) e all'aumento contestuale del fondo pluriennale di spesa dell'8% (100 mln). Ciò è indicativo di una proiezione pluriennale in aumento della spesa di investimento 2018.

L'equilibrio di bilancio finale per l'esercizio 2018 raggiunge complessivamente i 462 mln, in riduzione rispetto allo scorso esercizio, quando il risultato finale risultava pari a 466 mln, come effetto combinato di un equilibrio di parte corrente crescente e un equilibrio di parte capitale in riduzione, per effetto dell'aumento della spesa per investimenti di nuova programmazione, che sono stati avviati già nell'esercizio 2018, visto l'aumento consistente del fondo pluriennale vincolato per spesa in conto capitale.

agosto 2019) il quale, in definitiva costituirà modalità di riscontro sostanziale del rispetto della ripetuta regola di finanza pubblica" (cfr. Deliberazione Sezione delle autonomie n. 19/2019 cit.).

Tabella 1/EQ/PROV - Equilibrio economico-finanziario

Prospetto equilibri Province	2017	2018	Variazione % 2018-2017
Fondo di cassa all'inizio esercizio	3.088.301	3.233.566	4,7
A) Fondo pluriennale vincolato per spese correnti iscritto in entrata	239.571	194.509	-18,8
AA) Recupero disavanzo di amministrazione esercizio precedente	56.005	12.242	-78,1
B) Entrate Titoli 1.00 - 2.00 - 3.00	4.576.660	4.021.128	-12,1
-di cui per estinzione anticipata di prestiti	0	0	
C) Entrate Titolo 4.02.06 - Contributi agli investimenti direttamente destinati al rimborso dei prestiti da amministrazioni pubbliche	910	48	-94,7
D) Spese Titolo 1.00 - Spese correnti	4.376.650	3.630.306	-17,1
DD) Fondo pluriennale vincolato di parte corrente (di spesa)	194.187	159.113	-18,1
E) Spese Titolo 2.04 - Altri trasferimenti in conto capitale	1.914	4.688	145,0
F) Spese Titolo 4.00 - Quote di capitale amm.to dei mutui e prestiti obbligazionari	205.050	256.407	25,0
- di cui per estinzione anticipata di prestiti	346	1.083	213,0
- di cui Fondo anticipazioni di liquidità	51	52	1,1
G) Somma finale (G=A-AA+B+C-D-DD-E-F)	-16.663	152.928	-1017,7
H) Utilizzo avanzo di amministrazione per spese correnti	281.578	157.568	-44,0
- di cui per estinzione anticipata di prestiti	2.507	225	-91,0
I) Entrate di parte capitale destinate a spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili	12.167	9.674	-20,5
- di cui per estinzione anticipata di prestiti	862	80	-90,7
L) Entrate di parte corrente destinate a spese d'investimento in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili	40.371	41.814	3,6
M) Entrate da accensione di prestiti destinate a estinzione anticipata dei prestiti	0	0	
Equilibrio di parte corrente (O=G+H+I-L+M)	236.710	278.355	17,6
P) Utilizzo di avanzo di amministrazione per spese di investimento	154.722	255.613	65,2
Q) Fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale iscritto in entrata	1.408.321	1.261.448	-10,4
R) Entrate Titoli 4.00 + 5.00 + 6.00	690.604	729.118	5,6
C) Entrate Titolo 4.02.06 - Contributi agli investimenti direttamente destinati al rimborso dei prestiti da amministrazioni pubbliche	910	48	-94,7
I) Entrate di parte capitale destinate a spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili	12.167	9.674	-20,5
S1) Entrate Titolo 5.02 per Riscossione crediti di breve termine	6.436	332	-94,8
S2) Entrate Titolo 5.03 per Riscossione crediti di medio-lungo termine	287	322	12,3
T) Entrate Titolo 5.04 relative a Altre entrate per riduzione di attività finanziarie	11.813	12.329	4,4
L) Entrate di parte corrente destinate a spese d'investimento in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili	40.371	41.814	3,6
M) Entrate da accensione di prestiti destinate a estinzione anticipata dei prestiti	0	0	
U) Spese Titolo 2.00 - Spese in conto capitale	769.602	723.681	-6,0
UU) Fondo pluriennale vincolato in c/capitale (di spesa)	1.261.448	1.360.618	7,9
V) Spese Titolo 3.01 per Acquisizioni di attività finanziarie	4.366	2.092	-52,1
E) Spese Titolo 2.04 - Altri trasferimenti in conto capitale	1.914	4.688	145,0
Equilibrio di parte capitale (Z=P+Q+R-C-I-S1-S2-T+L-M-U-UU-V+E)	228.902	183.585	-19,8
S1) Entrate Titolo 5.02 per Riscossione crediti di breve termine	6.436	332	-94,8
S2) Entrate Titolo 5.03 per Riscossione crediti di medio-lungo termine	287	322	12,3
T) Entrate Titolo 5.04 relative a Altre entrate per riduzione di attività finanziarie	11.813	12.329	4,4
X1) Spese Titolo 3.02 per Concessione crediti di breve termine	6.335	50	-99,2
X2) Spese Titolo 3.03 per Concessione crediti di medio-lungo termine	187	7.403	3858,0
Y) Spese Titolo 3.04 per Altre spese per incremento di attività finanziarie	11.696	5.329	-54,4
Equilibrio finale (W=O+Z+S1+S2+T-X1-X2-Y)	465.930	462.142	-0,8

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP, importi in migliaia di euro

La tabella n. 2/QGR/PROV riporta i risultati di competenza e di cassa del biennio 2017-2018, presenti nel quadro generale riassuntivo secondo gli schemi di bilancio validi per l'esercizio 2018: ai fini della determinazione dell'avanzo/disavanzo di competenza abbiamo da una parte le entrate dell'esercizio, in termini di accertamenti per titoli alle quali vengono aggiunti l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione e dei fondi pluriennali vincolati di entrata; dall'altra le spese, impegni per titoli, comprensive dell'eventuale disavanzo e dei fondi pluriennali vincolati di spesa.

Rispetto al 2017, gli enti che hanno registrato un disavanzo, in forma aggregata registrano un importo in riduzione rispetto al 2017 (circa -41,9%); mentre tutte le Province in avanzo di competenza nel 2018 rilevano una riduzione dell'8,8% dell'importo complessivo (circa 48 mln).

Tabella 2/EQ/PROV - Quadro generale riassuntivo 2017-2018

Entrate	2017		2018		sc % comp.	sc % cassa	Spese	2017		2018		sc % comp.	sc % cassa
	Accert.	incassi	Accert.	incassi				impegni	pagamenti	impegni	pagamenti		
Fondo di cassa all'inizio dell'esercizio	0	3.197.785	0	3.233.566		1,1	Disavanzo di amministrazione	54.953	0	13.802		-74,9	
Utilizzo avanzo di amministrazione	491.282	0	437.254	0	-11,0								
Fpv di parte corrente	239.571	0	194.509	0	-18,8								
Fpv in conto capitale	1.408.321	0	1.261.448	0	-10,4								
Fpv per attività finanziarie	0	0	0	0									
Titolo 1 - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	2.493.211	2.245.504	2.556.270	2.492.732	2,5	11,0	Titolo 1 - Spese correnti	4.376.650	3.958.996	3.630.306	3.902.914	-17,1	-1,4
Titolo 2 - Trasferimenti correnti	1.689.342	1.707.044	1.048.119	1.176.818	-38,0	-31,1	Fpv di parte corrente	194.187		159.113		-18,1	
Titolo 3 - Entrate extratributarie	394.107	326.626	416.739	358.011	5,7	9,6							
Titolo 4 - Entrate in conto capitale	546.318	527.786	649.230	574.549	18,8	8,9	Titolo 2 - Spese in conto capitale	769.602	733.269	723.681	713.473	-6,0	-2,7
Titolo 5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie	109.772	112.378	68.811	73.194	-37,3	-34,9	Fpv in c/capitale	1.261.448		1.360.618		7,9	
							Titolo 3 - Spese per incremento di attività finanziarie	22.584	20.534	14.873	16.533	-34,1	-19,5
							Fpv per attività finanziarie	0					
Totale entrate finali	5.232.751	4.919.337	4.739.169	4.675.304	-9,4	-5,0	Totale spese finali	6.624.470	4.712.799	5.888.592	4.632.920	-11,1	-1,7
Titolo 6 - Accensione prestiti	34.513	68.825	11.077	39.509	-67,9	-42,6	Titolo 4 - Rimborso di prestiti	205.050	210.184	256.407	260.110	25,0	23,8
Titolo 7 - Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere	207.191	200.826	217.510	216.349	5,0	7,7	di cui Fondo anticipazioni di liquidità (DL 35/2013 e succ.ve modifiche e rifinanziamenti)	51		52		1,1	
Titolo 9 - Entrate per conto terzi e partite di giro	674.001	667.433	734.316	715.887	8,9	7,3	Titolo 5 - Chiusura Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere	207.191	220.887	217.510	184.925	5,0	-16,3
							Titolo 7 - Spese per conto terzi e partite di giro	674.001	676.770	734.314	717.521	8,9	6,0
Totale entrate dell'esercizio	6.148.456	5.856.421	5.702.071	5.647.049	-7,3	-3,6	Totale spese dell'esercizio	7.710.712	5.820.640	7.096.823	5.795.476	-8,0	-0,4
Totale complessivo entrate	8.287.630	9.054.207	7.595.282	8.880.616	-8,4	-1,9	Totale complessivo spese	7.765.666	5.820.640	7.110.625	5.795.476	-8,4	-0,4
Disavanzo dell'esercizio	25.652	0	14.898	0	-41,9		Avanzo di competenza/Fondo cassa	547.617	3.233.566	499.555	3.085.139	-8,8	-4,6
Totale a pareggio	8.313.282	9.054.207	7.610.180	8.880.616	-8,5	-1,9	Totale a pareggio	8.313.282	9.054.207	7.610.180	8.880.616	-8,5	-1,9

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

7.3.2 Il risultato di amministrazione nelle Province

Per l'insieme delle Province oggetto di indagine (v. tabella seguente), si riscontra un aumento del risultato di amministrazione del 2,7% (50,5 mln). L'incremento è da attribuire principalmente alla riduzione del fondo cassa e dei residui attivi inferiore complessivamente alla riduzione dei residui passivi e del fondo pluriennale vincolato di parte corrente. Il fondo pluriennale vincolato di spesa in conto capitale aumenta invece del 7,9% (circa 100 mln in più rispetto al 2017).

Il risultato di amministrazione 2018 è pari a 1,9 mld ed è stato destinato alla parte accantonata per 713,7 mln, in aumento rispetto al 2017 per complessivi 63,6 mln; circa 433 mln (60,7%) di quest'ultima sono stati destinati al fondo crediti e 38,5 mln al fondo anticipazioni di liquidità.

La consistenza del fcde finale è in aumento rispetto allo scorso esercizio dell'11,6% (45 mln), mentre è in calo il fondo anticipazioni di liquidità che si riduce di un terzo.

La quota vincolata del risultato di amministrazione è invece in riduzione di circa 38,5 mln, come quella destinata agli investimenti per 30,6 mln, consequenzialmente allo sblocco dell'avanzo per spesa in conto capitale. L'effetto finale è di un aumento della parte disponibile rispetto al 2017 per 56 mln che determinano un avanzo complessivo di 175,6 mln.

Ne deriva una situazione di comparto positiva per le Province, dal momento che registrano un surplus di risorse finanziarie a fine esercizio, oltre che realizzare gli equilibri di bilancio dal lato della gestione di competenza, anche se in presenza di una forte contrazione della spesa corrente per servizi e funzioni e dell'impiego dell'avanzo di amministrazione per l'equilibrio della situazione corrente.

Tabella 1/RA/PROV - Province - Composizione risultato di amministrazione - Anni 2017 e 2018 - Suddivisione per Regione

Regione	N. enti	Fondo di cassa al 31/12		var. %	Residui attivi		var. %	Residui passivi		var. %	FPV per spese correnti		var. %	FPV per spese in conto capitale		var. %	Risultato di amm.ne al 31/12		var. %
		2017	2018		2017	2018		2017	2018		2017	2018		2017	2018		2017	2018	
Piemonte	7	113.779	93.845	-17,5	222.404	188.569	-15,2	202.236	168.243	-16,8	7.983	16.527	107,0	46.846	44.923	-4,1	79.118	52.720	-33,4
Lombardia	11	683.907	615.917	-9,9	476.598	494.135	3,7	532.715	457.329	-14,2	36.399	37.257	2,4	251.681	263.888	4,9	339.710	351.579	3,5
Liguria	3	56.258	64.998	15,5	120.597	120.407	-0,2	138.416	147.812	6,8	3.567	3.374	-5,4	9.296	11.890	27,9	25.577	22.329	-12,7
Veneto	6	458.785	495.039	7,9	167.352	149.801	-10,5	302.697	248.010	-18,1	11.252	9.679	-14,0	92.636	133.689	44,3	219.552	253.463	15,4
Emilia-Romagna	7	232.374	219.486	-5,5	207.758	161.011	-22,5	263.688	208.541	-20,9	9.040	7.885	-12,8	64.321	66.519	3,4	103.083	97.552	-5,4
Toscana	8	347.914	329.673	-5,2	265.404	211.325	-20,4	308.020	253.541	-17,7	21.418	15.165	-29,2	101.654	89.556	-11,9	182.226	182.736	0,3
Umbria	2	10.903	14.018	28,6	145.078	163.322	12,6	96.813	103.642	7,1	1.792	3.096	72,8	14.316	12.148	-15,1	43.060	58.455	35,8
Marche	5	125.711	101.505	-19,3	152.555	142.185	-6,8	174.738	152.843	-12,5	8.582	5.110	-40,5	39.077	32.543	-16,7	55.869	53.194	-4,8
Lazio	3	118.180	85.487	-27,7	177.535	155.849	-12,2	165.017	128.375	-22,2	14.461	12.918	-10,7	32.390	19.664	-39,3	83.847	80.379	-4,1
Abruzzo	4	187.146	184.117	-1,6	224.832	193.049	-14,1	166.500	141.964	-14,7	19.138	5.185	-72,9	77.472	80.753	4,2	148.868	149.264	0,3
Molise	2	53.491	44.889	-16,1	42.527	37.249	-12,4	65.491	53.194	-18,8	2.593	2.002	-22,8	4.602	5.288	14,9	23.333	21.654	-7,2
Campania	3	188.208	183.501	-2,5	294.113	360.624	22,6	234.260	228.843	-2,3	7.224	5.187	-28,2	126.733	210.407	66,0	114.103	99.688	-12,6
Puglia	4	225.007	189.967	-15,6	469.418	439.638	-6,3	362.886	317.651	-12,5	33.160	17.977	-45,8	157.254	139.514	-11,3	141.126	154.463	9,5
Basilicata	2	15.104	14.657	-3,0	300.767	253.840	-15,6	179.362	144.246	-19,6	401	644	60,6	122.575	107.477	-12,3	13.532	16.130	19,2
Calabria	4	46.626	34.837	-25,3	349.623	399.356	14,2	340.215	344.218	1,2	3.945	2.981	-24,4	27.619	54.801	98,4	24.471	32.193	31,6
Sicilia	5	154.458	202.925	31,4	108.624	99.284	-8,6	115.516	155.779	34,9	8.837	8.662	-2,0	37.669	37.035	-1,7	101.059	100.732	-0,3
Sardegna	3	215.006	209.568	-2,5	166.146	149.235	-10,2	170.405	129.323	-24,1	4.397	5.465	24,3	55.305	50.525	-8,6	151.043	173.491	14,9
Totale	79	3.232.855	3.084.428	-4,6	3.891.330	3.718.879	-4,4	3.818.975	3.383.554	-11,4	194.187	159.113	-18,1	1.261.448	1.360.618	7,9	1.849.575	1.900.022	2,7

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

Tabella 2/RA/PROV - Province - Composizione risultato di amministrazione - Anni 2017 e 2018 - Suddivisione per Regione

Regione	N. enti	Risultato di amm.ne			Tot. parte accantonata			Tot. parte vincolata			Tot. parte destinata agli investimenti			Tot. parte disponibile		
		2017	2018	Var.% 2018/2017	2017	2018	Var.% 2018/2017	2017	2018	Var. % 2018/2017	2017	2018	Var. % 2018/2017	2017	2018	Var. % 2018/2017
Piemonte	7	79.118	52.720	-33,4	33.007	43.857	32,9	56.351	33.937	-39,8	2.822	7.905	180,1	-13.062	-32.979	152,5
Lombardia	11	339.710	351.579	3,5	137.200	155.503	13,3	182.498	167.591	-8,2	26.610	16.825	-36,8	-6.598	11.660	-276,7
Liguria	3	25.577	22.329	-12,7	15.206	17.792	17,0	19.721	16.778	-14,9	1.163	860	-26,1	-10.513	-13.101	24,6
Veneto	6	219.552	253.463	15,5	22.584	29.984	32,8	56.254	59.530	5,8	94.503	90.267	-4,5	46.212	73.681	59,4
Emilia-Romagna	7	103.083	97.552	-5,4	11.220	12.729	13,5	35.441	27.672	-21,9	14.562	5.146	-64,7	41.860	52.005	24,2
Toscana	8	182.226	182.736	0,3	68.374	69.804	2,1	74.095	83.471	12,7	13.634	3.338	-75,5	26.123	26.123	0,0
Umbria	2	43.060	58.455	35,8	41.614	50.846	22,2	15.685	20.427	30,2	367	394	7,5	-14.605	-13.213	-9,5
Marche	5	55.869	53.194	-4,8	26.317	28.093	6,8	24.415	23.981	-1,8	6.650	6.801	2,3	-1.513	-5.681	275,5
Lazio	3	83.847	80.379	-4,1	21.400	21.875	2,2	40.012	44.680	11,7	3.572	3.996	11,9	18.864	9.829	-47,9
Abruzzo	4	148.868	149.264	0,3	34.752	40.720	17,2	71.266	68.609	-3,7	6.723	3.326	-50,5	36.127	36.609	1,3
Molise	2	23.333	21.654	-7,2	11.977	13.234	10,5	9.436	6.988	-25,9	1	1	56,6	1.920	1.431	-25,5
Campania	3	114.103	99.688	-12,6	80.319	65.914	-17,9	67.009	54.579	-18,6	2.130	1.286	-39,6	-35.355	-22.091	-37,5
Puglia	4	141.126	154.463	9,5	63.404	73.579	16,1	77.802	75.035	-3,6	2.871	4.578	59,4	-2.952	1.271	-143,1
Basilicata	2	13.532	16.130	19,2	8.726	9.342	7,1	5.562	6.828	22,8	26	-	-100,0	-783	-39	-95,0
Calabria	4	24.471	32.193	31,6	23.038	21.923	-4,8	25.224	25.263	0,2	-	-	-	-23.791	-14.993	-37,0
Sicilia	5	101.059	100.732	-0,3	36.977	37.829	2,3	14.509	19.160	32,1	11.890	12.168	2,3	37.683	31.575	-16,2
Sardegna	3	151.043	173.491	14,9	13.984	20.673	47,8	113.880	116.090	1,9	3.239	3.239	0,0	19.940	33.489	67,9
Totale	79	1.849.575	1.900.022	2,7	650.098	713.697	9,8	889.158	850.619	-4,3	190.763	160.131	-16,1	119.556	175.575	46,9

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

7.4 Equilibri finanziari delle Città metropolitane

7.4.1 Gli equilibri finanziari delle Città metropolitane

La gestione di competenza per le Città metropolitane registra risultati positivi: complessivamente, infatti, per l'equilibrio di parte corrente si rileva un saldo positivo pari a 236,6 mln, anche se in lieve riduzione (- 3,9% rispetto allo scorso esercizio), e per l'equilibrio di parte capitale un saldo di circa 135,9 mln, in aumento del 9,9% (v. tabella 1 /EQ/CM).

Il saldo di parte corrente risulta caratterizzato da una crescita delle entrate correnti (+3,3%) e delle spese correnti (+2,2%), nonché dal rilevante aumento delle spese del titolo 4, relativo alle quote di capitale dei mutui e prestiti obbligazionari, in particolare per la parte relativa all'estinzione anticipata di prestiti. Il saldo di parte capitale registra un incremento significativo dell'utilizzo dell'avanzo di amministrazione (+73,8%) e, di conseguenza, un aumento della spesa per investimenti sia per quanto riguarda gli impegni (17,2%) che per il fondo pluriennale di spesa (12,1%).

A livello di comparto (v. tabella 2 /EQ/CM), le Città metropolitane per il 2018 realizzano un avanzo di competenza di 414,3 mln, in aumento rispetto allo scorso esercizio, ed un saldo di cassa finale di 2,62 mld (+11,7%).

Fra le entrate correnti, si rileva un'importante crescita dei trasferimenti, sia di competenza che di cassa; mentre dal lato della gestione in conto capitale, oltre l'incremento dell'utilizzo dell'avanzo di amministrazione, è da segnalare anche l'aumento importante delle entrate del titolo 4 in termini di accertamenti (+135%), seguito anche dall'aumento degli incassi totali (+15%).

Dal lato dell'indebitamento, si ha una riduzione consistente delle accensioni di prestiti (-45,8%) e delle anticipazioni di cassa che nel 2018 risultano azzerate.

Le Città metropolitane realizzano in termini di comparto un risultato di amministrazione positivo di 2,19 mld, in aumento del 2,7% nel 2018. Prese singolarmente, tutte le Città metropolitane risultano in avanzo di amministrazione, mentre se osserviamo la parte disponibile, notiamo che solo due Città sono in disavanzo finale: le Città metropolitane di Palermo e di Messina.

La composizione del risultato di amministrazione risulta in aumento in corrispondenza di tutte le singole parti, accantonata, vincolata e destinata agli investimenti; in particolare quest'ultima cresce in modo significativo rispetto allo scorso esercizio, per effetto consequenziale dell'incremento delle entrate in conto capitale registrato nella gestione di competenza (v. paragrafo precedente).

Tabella 1/EQ/CM- Equilibrio economico finanziario

Prospetto equilibri Città metropolitane	2017	2018	Variazione % 2018-2017
Fondo di cassa all'inizio esercizio	2.183.002	2.346.283	7,5
A) Fondo pluriennale vincolato per spese correnti iscritto in entrata	166.598	163.239	-2,0
AA) Recupero disavanzo di amministrazione esercizio precedente	2.096	4.470	113,3
B) Entrate Titoli 1.00 - 2.00 - 3.00	2.734.763	2.824.519	3,3
- di cui per estinzione anticipata di prestiti	0	0	-
C) Entrate Titolo 4.02.06 - Contributi agli investimenti direttamente destinati al rimborso dei prestiti da amministrazioni pubbliche	0	0	-
D) Spese Titolo 1.00 - Spese correnti	2.481.927	2.536.585	2,2
DD) Fondo pluriennale vincolato di parte corrente (di spesa)	163.239	126.148	-22,7
E) Spese Titolo 2.04 - Altri trasferimenti in conto capitale	13.576	12.770	-5,9
F) Spese Titolo 4.00 - Quote di capitale amm.to dei mutui e prestiti obbligazionari	129.730	145.483	12,1
- di cui per estinzione anticipata di prestiti	13.431	24.413	81,8
- di cui Fondo anticipazioni di liquidità	0	0	-
G) Somma finale (G=A-AA+B+C-D-DD-E-F)	110.793	162.302	46,5
H) Utilizzo avanzo di amministrazione per spese correnti	134.516	65.578	-51,2
- di cui per estinzione anticipata di prestiti	0	23.760	
I) Entrate di parte capitale destinate a spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili	13.431	15.154	12,8
- di cui per estinzione anticipata di prestiti	13.431	845	-93,7
L) Entrate di parte corrente destinate a spese d'investimento in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili	12.681	6.465	-49,0
M) Entrate da accensione di prestiti destinate a estinzione anticipata dei prestiti	0	0	-
Equilibrio di parte corrente (O=G+H+I-L+M)	246.059	236.569	-3,9
P) Utilizzo di avanzo di amministrazione per spese di investimento	137.821	239.497	73,8
Q) Fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale iscritto in entrata	854.753	777.970	-9,0
R) Entrate Titoli 4.00 + 5.00 + 6.00	286.972	387.310	35,0
C) Entrate Titolo 4.02.06 - Contributi agli investimenti direttamente destinati al rimborso dei prestiti da amministrazioni pubbliche	0	0	-
I) Entrate di parte capitale destinate a spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili	13.431	15.154	12,8
- di cui estinzione anticipata per prestiti	13.431		-100,0
S1) Entrate Titolo 5.02 per Riscossione crediti di breve termine	96	0	-100,0
S2) Entrate Titolo 5.03 per Riscossione crediti di medio-lungo termine	59.100	11.688	-80,2
T) Entrate Titolo 5.04 relative a Altre entrate per riduzione di attività finanziarie	1.874	2.697	43,9
L) Entrate di parte corrente destinate a spese d'investimento in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili	12.681	6.465	-49,0
M) Entrate da accensione di prestiti destinate a estinzione anticipata dei prestiti	0	0	-
U) Spese Titolo 2.00 - Spese in conto capitale	329.198	385.862	17,2
UU) Fondo pluriennale vincolato in c/capitale (di spesa)	777.970	872.407	12,1
V) Spese Titolo 3.01 per Acquisizioni di attività finanziarie	539	344	-36,1
E) Spese Titolo 2.04 - Altri trasferimenti in conto capitale	13.576	12.770	-5,9
Equilibrio di parte capitale (Z=P+Q+R-C-I-S1-S2-T+L-M-U-UU-V+E)	123.594	135.860	9,9
S1) Entrate Titolo 5.02 per Riscossione crediti di breve termine	96	0	-100,0
S2) Entrate Titolo 5.03 per Riscossione crediti di medio-lungo termine	59.100	11.688	-80,2
T) Entrate Titolo 5.04 relative a Altre entrate per riduzione di attività finanziarie	1.874	2.697	43,9
X1) Spese Titolo 3.02 per Concessione crediti di breve termine	96	0	-100,0
X2) Spese Titolo 3.03 per Concessione crediti di medio-lungo termine	59.014	11.602	-80,3
Y) Spese Titolo 3.04 per Altre spese per incremento di attività finanziarie	4.467	4.467	0,0
Equilibrio finale (W=O+Z+S1+S2-T-X1-X2-Y)	367.147	370.746	1,0

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

Tabella 2/EQ/CM – Quadro generale riassuntivo 2017-2018

Entrate	2017		2018		sc % comp	sc % cassa	Spese	2017		2018		sc % comp.	sc % cassa
	Accer.ti	Incassi	Accer.ti	Incassi				Impegni	Pag.ti	Impegni	Pag.		
Fondo di cassa all'inizio dell'esercizio		2.183.002		2.346.283		7,5	Disavanzo di amministrazione	2.096		4.470		113,3	
Utilizzo avanzo di amministrazione	303.157		346.803		14,4								
Fpv di parte corrente	166.598		163.239		-2,0								
Fpv in conto capitale	854.753		777.970		-9,0								
Fpv per attività finanziarie			0										
Titolo 1 - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	1.604.430	1.557.557	1.593.881	1.673.055	-0,7	7,4	Titolo 1 - Spese correnti	2.481.927	2.469.803	2.536.585	2.512.680	2,2	1,7
Titolo 2 - Trasferimenti correnti	920.993	1.045.420	1.019.553	1.171.851	10,7	12,1	Fpv di parte corrente	163.239		126.148		-22,7	
Titolo 3 - Entrate extratributarie	209.340	191.840	211.085	178.554	0,8	-6,9							
Titolo 4 - Entrate in conto capitale	153.052	178.390	359.637	205.081	135,0	15,0	Titolo 2 - Spese in conto capitale	329.198	325.264	385.862	310.251	17,2	-4,6
Titolo 5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie	125.676	109.860	23.208	28.269	-81,5	-74,3	Fpv in c/capitale	777.970		872.407		12,1	
							Titolo 3 - Spese per incremento di attività finanziarie	64.116	64.105	16.413	16.411	-74,4	-74,4
							Fpv per attività finanziarie	0		0			
Totale entrate finali	3.013.492	3.083.067	3.207.364	3.256.809	6,4	5,6	Totale spese finali	3.816.450	2.859.173	3.937.414	2.839.342	3,2	-0,7
Titolo 6 - Accensione prestiti	8.243	71.181	4.465	12.798	-45,8	-82,0	Titolo 4 - Rimborso di prestiti	129.730	137.338	145.483	146.873	12,1	6,9
Titolo 7 - Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere	17.346	17.346	0	0	-100	-100	di cui Fondo anticipazioni di liquidità (DL 35/2013 e succ.ve modifiche e rifinanziamenti)						
Titolo 9 - Entrate per conto terzi e partite di giro	304.408	302.331	280.769	256.042	-7,8	-15,3	Titolo 5 - Chiusura Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere	17.346	17.346	0	0	-100,0	-100,0
							Titolo 7 - Spese per conto terzi e partite di giro	304.408	296.788	280.769	265.609	-7,8	-10,5
Totale entrate dell'esercizio	3.343.489	3.473.926	3.492.599	3.525.648	4,5	1,5	Totale spese dell'esercizio	4.267.934	3.310.645	4.363.666	3.251.824	2,2	-1,8
Totale complessivo entrate	4.667.997	5.656.928	4.780.610	5.871.931	2,4	3,8	Totale complessivo spese	4.270.030	3.310.645	4.368.137	3.251.824	2,3	-1,8
Disavanzo dell'esercizio	0	0	1.779	0			Avanzo di competenza/Fondo cassa	397.967	2.346.283	414.253	2.620.107	4,1	11,7
Totale a pareggio	4.667.997	5.656.928	4.782.389	5.871.931	2,5	3,8	Totale a pareggio	4.667.997	5.656.928	4.782.389	5.871.931	2,5	3,8

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

Tabella 3/RA/CM - Città metropolitane - Composizione risultato di amministrazione - Anni 2017 e 2018

Regione	Città metropolitana	Risultato di amministrazione		Var. %	Totale parte accantonata		Var. %	Totale parte vincolata		Var. %	Totale parte destinata agli investimenti		Var. %	Totale parte disponibile		Var. %
		2017	2018		2017	2018		2017	2018		2017	2018		2017	2018	
Piemonte	Torino	203.486	214.285	5,3	103.400	102.694	-0,7	80.784	58.959	-27,0	8.403	15.190	80,8	10.898	37.442	243,6
Lombardia	Milano	247.946	330.358	33,2	101.331	134.322	32,6	120.921	155.289	28,4	20.810	29.383	41,2	4.884	11.363	132,7
Liguria	Venezia	34.568	27.153	-21,5	4.982	5.977	20,0	21.170	19.037	-10,1	8.068	2.022	-74,9	347	118	-66,0
Veneto	Genova	70.615	64.529	-8,6	7.275	7.475	2,8	17.924	8.070	-55,0	19.558	17.643	-9,8	25.859	31.341	21,2
Emilia-Romagna	Bologna	79.239	84.826	7,1	29.945	19.960	-33,3	31.286	42.074	34,5	14.688	17.751	20,9	3.319	5.042	51,9
Toscana	Firenze	78.487	88.248	12,4	34.032	35.489	4,3	10.122	19.734	95,0	-	32.697	-	34.332	328	-99,0
Lazio	Roma Capitale	160.781	152.014	-5,5	39.052	38.488	-1,4	38.766	48.942	26,3	67.924	56.901	-16,2	15.038	7.683	-48,9
Campania	Napoli	798.464	756.304	-5,3	269.605	300.928	11,6	85.722	67.203	-21,6	-	-	-	443.136	388.172	-12,4
Puglia	Bari	207.982	207.839	-0,1	47.848	51.042	6,7	55.758	55.652	-0,20	7.803	7.678	-1,6	96.573	93.467	-3,2
Calabria	Reggio Calabria	51.584	94.108	82,4	27.773	44.819	61,4	22.054	46.769	112,1	-	-	-	1.757	2.520	43,4
Sicilia	Messina	16.821	17.397	3,4	4.587	14.266	211,0	17.463	18.216	4,3	497	904	82,1	-5.725	-15.988	179,3
Sicilia	Palermo	103.992	102.814	-1,1	58.497	57.085	-2,4	13.427	15.032	12,0	30.389	39.130	28,8	1.678	-8.433	-602,6
Sardegna	Cagliari	82.305	55.001	-33,2	21.173	13.463	-36,4	38.005	19.198	-49,5	73	1.362	1775,9	23.054	20.979	-9,0
Totale		2.136.269	2.194.877	2,7	749.501	826.009	10,2	553.402	574.174	3,8	178.213	220.661	23,8	655.153	574.033	-12,4

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

7.5 La gestione dei residui nelle Province

La gestione dei residui assume un ruolo peculiare ai fini della determinazione dei risultati e degli equilibri di bilancio, l'analisi è volta ad accertare gli andamenti dei residui delle Province nel triennio 2016-2018 attraverso l'osservazione dei dati rinvenienti dagli schemi di rendiconto trasmessi alla BDAP. L'analisi è limitata agli enti che hanno superato il vaglio di coerenza e quadratura delle informazioni rappresentate nei diversi quadri contabili, per l'intero periodo di riferimento.

7.5.1 L'andamento dei residui attivi per il triennio 2016-2018

Gli andamenti dei residui attivi nel triennio 2016-2018 vengono esaminati con riferimento alla loro consistenza a fine esercizio, all'esito delle operazioni di riaccertamento ordinario, alle riscossioni ed alla formazione di nuovi residui.

Il dato complessivo (sommatoria tra residui riportati e quelli di competenza al 31 dicembre di ognuno degli esercizi osservati) mostra un andamento in crescita tra il 2016 ed il 2017, con un tasso annuale medio dell'1,45%, ed in diminuzione tra il 2017 ed il 2018 con un tasso medio che scende del 4,71%, facendo così registrare nel triennio 2016-2018 una diminuzione media del 3,32%, quando i residui attivi si attestano a 2,4 miliardi.

Tabella 1/RA/PROV – Totale residui attivi 2016-2018

Residui attivi	Totale Residui attivi da riportare al 31/12/2016	Totale Residui attivi da riportare al 31/12/2017	Totale Residui attivi da riportare al 31/12/2018	Variazione %		
	(TR=EP+EC)	(TR=EP+EC)	(TR=EP+EC)	2016-2017	2017-2018	2016-2018
Titolo 1 - Entrate di natura tributaria, contributiva e perequativa	357.672	525.444	570.999	46,91	8,67	59,64
Titolo 2 - Trasferimenti correnti	663.223	644.050	481.359	-2,89	-25,26	-27,42
Titolo 3 - Entrate extratributarie	321.976	340.343	372.430	5,70	9,43	15,67
Totale Entrate Correnti	1.342.871	1.509.837	1.424.788	12,43	-5,63	6,10
Titolo 4 - Entrate in conto capitale	858.994	765.897	751.783	-10,84	-1,84	-12,48
Titolo 5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie	67.591	64.640	95.207	-4,37	47,29	40,86
Titolo 6 - Accensione prestiti	201.599	175.308	120.242	-13,04	-31,41	-40,36
Titolo 7 - Anticipazione da istituto tesoriere/cassiere	0	0	0	0,00	0,00	-100,00
Titolo 9 - Entrate per c/terzi e partite di giro	71.087	63.429	65.663	-10,77	3,52	-7,63
Totale Entrate	2.542.143	2.579.111	2.457.683	1,45	-4,71	-3,32

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

Dati riferiti a 56 Province. (TR: residui da riportare, Ep: residui da anni precedenti EC: residui di competenza)

Per quanto riguarda la distribuzione del dato si rileva una elevata crescita, tra il 2016 ed il 2017, dei residui attivi relativi alle entrate correnti (12,43%) e, tra questi, in particolare quelli relativi alle entrate

del Titolo 1 (46,91%). La tendenza all'aumento non è confermata per il 2018, quando il tasso di crescita delle entrate correnti si attesta al -5,63%, per effetto del forte decremento del Titolo 2, pari al -25,26%, in concomitanza con un aumento più contenuto delle entrate tributarie, che registrano una variazione, tra il 2017 e il 2018, dell'8,67%. Ne consegue che nel triennio i residui attivi per entrate proprie mostrano un incremento complessivo pari a circa il 75,31% (59,64% per le entrate di natura tributaria e 15,67% per le entrate extratributarie).

Lo stock di residui relativi alle entrate in conto capitale (Titolo 4) registra un significativo calo tra il 2016-2017 (-10,84%), che va invece a stabilizzarsi nel biennio successivo (2017-2018), quando il decremento si attesta intorno all' 1,84%.

L'osservazione della composizione dei residui (cfr.: tabelle n. 3-4-5/RA/PROV) consente di approfondire le dinamiche che determinano lo stock finale nel triennio.

Un primo elemento d'interesse è costituito dal riaccertamento ordinario - effettuato annualmente dagli enti al fine di dare attuazione al principio contabile generale della competenza finanziaria - che agisce sul ridimensionamento della consistenza dei residui rivenienti da esercizi precedenti.

La verifica, in sede di rendiconto, delle ragioni del mantenimento dei crediti ed il conseguente riaccertamento (cfr. tabelle n. 3-4-5/RA/PROV) determinano, per ciascun esercizio nel periodo considerato, riduzioni dello stock iniziale, che oscillano intorno ai 2 miliardi di euro, con percentuali di decremento pari al 5,51% per il 2016, al 6,13% per il 2017 ed al 6,42% per il 2018.

I residui attivi relativi alle entrate correnti, in sede di riaccertamento ordinario, si riducono nel 2017, per poi riassetarsi, nel 2018, sui livelli dell'anno 2016 (1,5 mld nel 2016; 1,3 mld nel 2017 e 1,5 mld nel 2018).

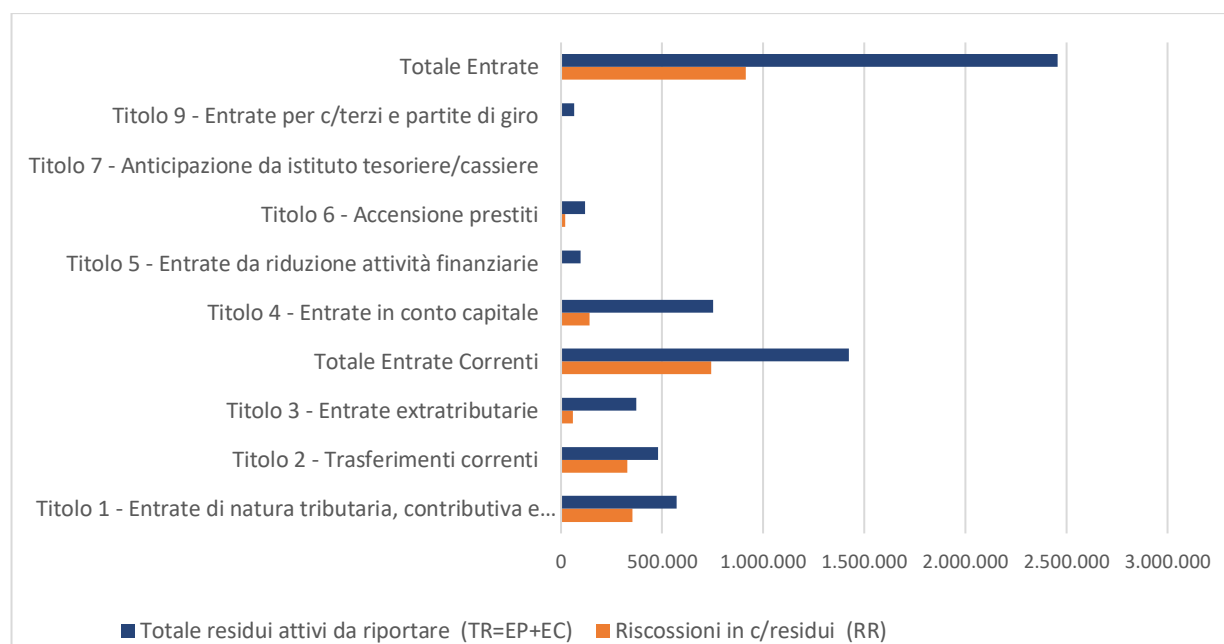
L'osservazione, circoscritta al 2018, articolata su ambito regionale, consente di evidenziare che le percentuali più elevate di riduzione dei residui, in sede di riaccertamento, rispetto allo stock iniziale, appartengono alle Province del Lazio (10,25%), Marche (10,52%), Molise (16,68%), Puglia (12,78%) e Sardegna (15,38%). Veneto, Umbria e Campania riducono la consistenza iniziale dei residui in percentuali che approssimano l'1%.

Il rapporto tra le somme riscosse e il totale dei residui mantenuti (residui iniziali al netto della quota stralciata in sede di riaccertamento ordinario) consente di determinare l'indice di smaltimento dei residui.

L'osservazione dei residui mantenuti nel corso del triennio evidenzia una diminuzione della loro consistenza, anche se il dato risultava in aumento tra il 2016 ed il 2017. In particolare, nel 2018, si evidenzia un decremento pari a circa il 3% (cfr.: tabelle n. 3-4-5/RA/PROV), rispetto ai valori iniziali del 2016.

Per quanto concerne le riscossioni in conto residui (per le quali si rinvia alle tabelle n. 3-4-5/RA/PROV), registrano un significativo decremento, nel biennio 2017-2018, le entrate per trasferimenti correnti, che passano dai 655 mln del 2016, ai 338 mln del 2017, attestandosi sui 329 mln nel 2018; seguono le riscossioni sul Titolo 4 “Entrate in conto capitale” e quelle per “Accensioni di prestiti”; risultano, invece, in crescita i residui-riscossi per “Entrate di natura tributaria” (Titolo 1), che raggiungono i 352 mln nel 2018, a fronte di un valore iniziale di 238 mln, rimasto pressoché stabile nel 2017 (circa 240 mln). Le consistenze, al 31 dicembre 2018, delle grandezze qui brevemente esaminate sono sintetizzate nel grafico che segue.

Grafico 1/RA/PROV – Residui attivi mantenuti e riscossioni in c/residui 2018



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

Dati riferiti a 56 Province

Una sintesi dell'andamento del tasso di smaltimento dei residui nel triennio osservato è espressa nella tabella n. 2/RA/PROV. I dati esposti evidenziano un indice che oscilla tra il 45 e il 36%, con un andamento medio di circa il 39%.

Tabella 2/RA/PROV - Tasso di smaltimento dei residui attivi

Titoli	Tasso di smaltimento residui attivi (%)			Variazione del tasso di smaltimento		
	2016	2017	2018	2017/2016	2018/2017	2018/2016
Titolo 1 - Entrate di natura tributaria, contributiva e perequativa	73,84	67,86	67,59	-5,97	-0,28	-6,25
Titolo 2 - Trasferimenti correnti	69,99	53,22	55,44	-16,77	2,22	-14,55
Titolo 3 - Entrate extratributarie	25,17	19,03	18,79	-6,15	-0,23	-6,38
Totale Entrate Correnti	63,22	49,55	51,68	-13,67	2,13	-11,54
Titolo 4 - Entrate in conto capitale	25,06	23,45	20,41	-1,60	-3,05	-4,65
Titolo 5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie	23,10	10,06	5,44	-13,04	-4,62	-17,66
Titolo 6 - Accensione prestiti	13,95	13,70	14,32	-0,25	0,62	0,37
Titolo 7 - Anticipazione da istituto tesoriere/cassiere	0,00	100,00	0	100,00	0	0
Titolo 9 - Entrate per c/terzi e partite di giro	17,17	19,49	11,57	2,32	-7,92	-5,60
Totale Entrate	45,18	36,20	37,85	-8,98	1,65	-7,33

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP

Dati riferiti a 56 Province

Tra le entrate correnti proprie, le risorse extratributarie registrano un tasso medio di riscossione pari a circa il 21%, mentre il tasso medio di smaltimento delle entrate di natura tributaria, riferito al triennio, approssima il 70% (67,59% nel 2018; 67,86% nel 2017; 73,84% nel 2016).

L'osservazione della dinamica del tasso di smaltimento dei residui mostra, per il 2018, una crescita di poco superiore ad un punto e mezzo percentuale (1,65%), a fronte di una sostanziale diminuzione tra quanto riscosso in conto residui tra il 2017 e il 2016 (-8,98%).

Le variazioni del tasso di smaltimento dei residui relativi alle entrate tributarie, in linea con i dati già osservati su base annua, confermano un peggioramento nella capacità di riscossione, che decresce del 5,97% nel biennio 2016-2017 e in misura più contenuta nel 2018 (-0,28%). La velocità di riscossione delle entrate correnti, in tale esercizio, migliora di circa il 2,13%, per effetto di un incremento nella riscossione dei trasferimenti iscritti al Titolo 2. Questi ultimi, comunque, registrano, nel triennio, un decremento del tasso di smaltimento di poco superiore al 14,5%, con riscossioni pari al 69,99% nel 2016, al 53,22% nel 2017 e al 55,44% del 2018.

La riscossione in conto residui delle entrate extratributarie risulta particolarmente lenta e in progressiva riduzione (rispettivamente 25,1%, 19,0% e 18,8%).

Il tasso di smaltimento dei residui attivi di parte capitale mostra, nel triennio, una diminuzione progressiva che raggiunge, nel 2018, il 20%, evidenziando le difficoltà riscontrate dagli enti nel programmare le tempistiche di adempimento delle obbligazioni in scadenza.

Tabella 3/RA/PROV - Composizione dei residui attivi 2016

Residui attivi 2016	Residui attivi al 01/01/2016	Riscossioni in c/residui	Riaccer.to residui	Tasso di smal.to	Residui att. di comp.	Residui attivi da esercizi precedenti	Totale residui attivi da riportare
	(RS)	(RR)	- R -	(RR/RS+R) %	(EC)	(EP=RS-RR+R)	(TR=EP+EC)
Titolo 1 - Entrate di natura tributaria, contributiva e perequativa	327.403	238.591	-4.274	73,84	273.135	84.537	357.672
Titolo 2 - Trasferimenti correnti	928.439	655.825	8.495	69,99	382.114	281.109	663.223
Titolo 3 - Entrate extratributarie	266.649	64.693	-9.630	25,17	129.651	192.325	321.976
Totale Entrate Correnti	1.522.490	959.109	-5.409	63,22	784.899	557.972	1.342.871
Titolo 4 - Entrate in conto capitale	969.053	209.347	-133.565	25,06	232.853	626.141	858.994
Titolo 5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie	85.525	18.694	-4.610	23,10	5.370	62.221	67.591
Titolo 6 - Accensione prestiti	220.694	31.218	3.047	13,95	9.077	192.523	201.599
Titolo 7 - Anticipazione da istituto tesoriere/cassiere	0	0	0	0,00	0	0	0
Titolo 9 - Entrate per c/terzi e partite di giro	81.652	10.893	-18.206	17,17	18.534	52.553	71.087
Totale Entrate	2.879.414	1.229.260	-158.744	45,18	1.050.733	1.491.410	2.542.143

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

Dati riferiti a 56 Province.

Tabella 4/RA/PROV - Composizione dei residui attivi 2017

Residui attivi 2017	Residui attivi al 01/01/2017	Riscossioni in c/residui	Riaccer.to residui	Tasso di smal.to	Residui att. di comp.	Residui attivi da esercizi precedenti	Totale residui attivi da riportare
	(RS)	(RR)	- R -	(RR/RS+R) %	(EC)	(EP=RS-RR+R)	(TR=EP+EC)
Titolo 1 - Entrate di natura tributaria, contributiva e perequativa	357.672	240.842	-2.780	67,86	411.394	114.050	525.444
Titolo 2 - Trasferimenti correnti	663.223	338.950	-26.378	53,22	346.154	297.895	644.050
Titolo 3 - Entrate extratributarie	321.976	55.105	-32.335	19,03	105.807	234.536	340.343
Totale Entrate Correnti	1.342.871	634.897	-61.493	49,55	863.356	646.481	1.509.837
Titolo 4 - Entrate in conto capitale	858.994	183.480	-76.630	23,45	167.012	598.885	765.897
Titolo 5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie	67.591	6.252	-5.458	10,06	8.759	55.881	64.640
Titolo 6 - Accensione prestiti	201.599	27.230	-2.857	13,70	3.796	171.512	175.308
Titolo 7 - Anticipazione da istituto tesoriere/cassiere	0	0	0	100,00	0	0	0
Titolo 9 - Entrate per c/terzi e partite di giro	71.087	12.025	-9.381	19,49	13.748	49.682	63.429
Totale Entrate	2.542.143	863.884	-155.818	36,20	1.056.670	1.522.441	2.579.111

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

Dati riferiti a 56 Province.

Tabella 5/RA/PROV - Composizione dei residui attivi 2018

Residui attivi 2018	Residui attivi al 01/01/2018	Riscossioni in c/residui	Riaccertamento residui	Tasso di smaltimento	Residui attivi di competenza	Residui attivi da esercizi precedenti	Totale residui attivi da riportare
	(RS)	(RR)	- R -	(RR/RS+R)%	(EC)	(EP=RS-RR+R)	(TR=EP+EC)
Titolo 1 - Entrate di natura tributaria, contributiva e perequativa	525.444	352.388	-4.057	67,59	401.999	169.000	570.999
Titolo 2 - Trasferimenti correnti	644.050	329.066	-50.539	55,44	216.914	264.445	481.359
Titolo 3 - Entrate extratributarie	340.338	60.142	-20.305	18,79	112.538	259.892	372.430
Totale Entrate Correnti	1.509.832	741.595	-74.900	51,68	731.452	693.336	1.424.788
Titolo 4 - Entrate in conto capitale	765.897	140.612	-76.818	20,41	203.316	548.467	751.783
Titolo 5 - Entrate da riduzione attività finanziarie	64.640	5.302	32.765	5,44	3.103	92.103	95.207
Titolo 6 - Accensione prestiti	175.308	19.918	-36.249	14,32	1.101	119.141	120.242
Titolo 7 - Anticipazione da istituto tesoriere/cassiere	0	0	0	0	0	0	0
Titolo 9 - Entrate per c/terzi e partite di giro	63.429	6.141	-10.356	11,57	18.730	46.933	65.663
Totale Entrate	2.579.107	913.569	-165.558	37,85	957.703	1.499.981	2.457.683

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

Dati riferiti a 56 Province.

Tabella 6/RA/PROV - Composizione dei residui attivi 2018 per area geografica

Regioni	N. enti	Residui attivi al 01/01/2018	Riaccertamento residui	Incidenza Riaccertamento su stock iniziale
Piemonte	3	39.522	-1.783	-4,51
Lombardia	10	418.688	-19.779	-4,72
Veneto	5	124.182	-1.142	-0,92
Liguria	2	72.491	-4.184	-5,77
Emilia-Romagna	5	151.899	-6.839	-4,50
Toscana	6	185.821	-12.507	-6,73
Marche	5	152.555	-16.049	-10,52
Umbria	2	145.078	-1.106	-0,76
Lazio	3	177.535	-18.190	-10,25
Abruzzo	3	127.673	-4.793	-3,75
Molise	1	36.628	-6.109	-16,68
Campania	1	170.202	577	0,34
Puglia	3	294.188	-37.591	-12,78
Basilicata	2	300.767	-11.934	-3,97
Sardegna	2	141.084	-21.701	-15,38
Sicilia	3	40.794	-2.427	-5,95
Totale	56	2.579.107	-165.558	-6,42

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

Dati riferiti a 56 Province.

Se si osserva l'ammontare dei residui di nuova formazione, per ciascun anno di riferimento, si rileva un andamento alquanto costante (con lieve flessione nel 2018) ed il totale degli accertamenti di competenza non riscossi approssima il 22% di quelli complessivi (22,52% nel 2016; 23,54% nel 2017; 22,97% nel 2018).

Tabella 7/RA/PROV - Incidenza dei residui attivi di competenza nel triennio 2016-2018

Entrate	Accertamenti			Residui attivi di competenza			Incidenza residui attivi di competenza su accertamenti di competenza		
	2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018
Titolo 1 - Entrate di natura tributaria, contributiva e perequativa	1.803.575	1.816.259	1.882.662	273.135	411.394	401.999	15,14	22,65	21,35
Titolo 2 - Trasferimenti correnti	1.307.514	1.269.354	769.378	382.114	346.154	216.914	29,22	27,27	28,19
Titolo 3 - Entrate extratributarie	340.032	293.740	323.626	129.651	105.807	112.538	38,13	36,02	34,77
Totale Entrate Correnti	3.451.122	3.379.354	2.975.665	784.899	863.356	731.452	22,74	25,55	24,58
Titolo 4 - Entrate in conto capitale	473.916	378.594	469.549	232.853	167.012	203.316	49,13	44,11	43,30
Titolo 5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie	33.999	98.421	66.918	5.370	8.759	3.103	15,79	8,90	4,64
Titolo 6 - Accensione prestiti	11.192	27.605	2.200	9.077	3.796	1.101	81,10	13,75	50,05
Titolo 7 - Anticipazione da istituto tesoriere/cassiere	117.421	98.671	120.229	0	0	0	0,00	0,00	0,00
Titolo 9 - Entrate per c/terzi e partite di giro	577.556	506.319	534.240	18.534	13.748	18.730	3,21	2,72	3,51
Totale Entrate	4.665.205	4.488.965	4.168.802	1.050.733	1.056.670	957.703	22,52	23,54	22,97

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

Dati riferiti a 56 Province.

Nel 2018, a fronte di un totale di accertamenti complessivi pari a 4,2 mld, maturano residui di competenza per 958 mln, che incidono per quasi il 23% sul totale accertato nell'anno.

Tra le entrate correnti, leggermente superiore alla media l'incidenza dei residui riferiti ad entrate extratributarie, per le quali si evidenzia, per il 2018, la mancata riscossione in misura pari al 34,77% dei crediti accertati in conto competenza. Di poco superiore l'indice riferito al 2017 e al 2016.

Il confronto, tra l'importo dei residui attivi di nuova formazione e lo stock finale al 31 dicembre di ciascun anno, mette in evidenza quanta parte dei residui attivi si genera dall'esercizio e, quindi, in quale misura il procedimento di acquisizione dell'entrata si conclude attraverso la realizzazione del credito nel medesimo periodo. Tanto più alto è l'indicatore tanto più l'ente non riesce a riscuotere nell'anno gli importi accertati di competenza. I dati complessivi mostrano, per il 2018, che i nuovi residui pesano sullo stock complessivo per circa il 38,97%, leggermente al di sotto dell'incidenza registrata nei due anni precedenti. Con riferimento ai residui attivi di parte corrente, si evidenzia che, nell'esercizio, si genera circa il 51,34% dei residui attivi relativi ai primi tre titoli dell'entrata. Il tasso d'incidenza risulta decrescente per ognuno dei titoli di parte corrente e pesano meno i residui di nuova formazione relativi alle entrate extratributarie; il che induce a confermare la difficoltà a smaltire residui pregressi.

Tabella 8/RA/PROV -Incidenza dei residui attivi di competenza sullo stock al 31 dicembre

Entrate	Residui attivi di competenza			Residui attivi da riportare al 31/12			Incidenza dei nuovi residui sullo stock al 31/12		
	2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018
Titolo 1 - Entrate di natura tributaria, contributiva e perequativa	273.135	411.394	401.999	357.672	525.444	570.999	76,36	78,29	70,40
Titolo 2 - Trasferimenti correnti	382.114	346.154	216.914	663.223	644.050	481.359	57,61	53,75	45,06
Titolo 3 - Entrate extratributarie	129.651	105.807	112.538	321.976	340.343	372.430	40,27	31,09	30,22
Totale Entrate Correnti	784.899	863.356	731.452	1.342.871	1.509.837	1.424.788	58,45	57,18	51,34
Titolo 4 - Entrate in conto capitale	232.853	167.012	203.316	858.994	765.897	751.783	27,11	21,81	27,04
Titolo 5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie	5.370	8.759	3.103	67.591	64.640	95.207	7,94	13,55	3,26
Titolo 6 - Accensione prestiti	9.077	3.796	1.101	201.599	175.308	120.242	4,50	2,17	0,92
Titolo 7 - Anticipazione da istituto tesoriere/cassiere	0	0	0	0	0	0	0	0	0!
Titolo 9 - Entrate per c/terzi e partite di giro	18.534	13.748	18.730	71.087	63.429	65.663	26,07	21,67	28,53
Totale Entrate	1.050.733	1.056.670	957.703	2.542.143	2.579.111	2.457.683	41,33	40,97	38,97

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

Dati riferiti a 56 Province.

7.5.2 L'andamento dei residui passivi per il triennio 2016-2018

Specularmente a quanto osservato per i residui attivi, le tabelle 1, 2 e 3/RP/PROV illustrano, per gli esercizi considerati, l'evoluzione dei residui passivi all'esito delle variazioni registrate nei pagamenti in conto residui e nella fase di riaccertamento ordinario, nonché dell'insorgenza dei residui di nuova formazione.

Il dato complessivo (sommatoria tra residui mantenuti e quelli di competenza al 31 dicembre di ognuno degli esercizi osservati) mostra un decremento nel triennio pari a circa il 7,8%. I residui che al 31 dicembre registrano diminuzioni più significative nel triennio sono quelli iscritti al Titolo 3 - Spese per incremento di attività finanziarie (-71,58%), quelli relativi al Titolo 4 - Rimborso di prestiti (-89,73%) e i debiti per chiusura anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere (-28,31%). Conforta, invece, la riduzione dello stock complessivo, in aderenza alle attese relative all'applicazione delle nuove regole della contabilità armonizzata. Si rileva, invece, in ordine all'incremento dei debiti scaduti di parte corrente, che seppure nel biennio 2016-2017 si è registrato un incremento per una percentuale pari al 16,7 %, nel biennio successivo, si registra un forte decremento, pari al 15%.

Tabella 1/RP/PROV - Totale residui passivi 2016-2018

Residui passivi	Totale residui passivi da riportare al 31/12/2016 (TR=EP+EC)	Totale residui passivi da riportare al 31/12/2017 (TR=EP+EC)	Totale residui passivi da riportare al 31/12/2018 (TR=EP+EC)	Variazione % 2016-2017	Variazione % 2017-2018	Variazione % 2016-2018
Titolo 1 - Spese correnti	1.672.122	1.952.621	1.649.188	16,78	-15,54	-1,37
Titolo 2 - Spese in conto capitale	514.132	493.556	404.649	-4,00	-18,01	-21,29
Titolo 3 - Spese per incremento di attività finanziarie	3.490	401	992	-88,52	147,56	-71,58
Titolo 4 - Rimborso di prestiti	12.157	5.977	1.248	-50,83	-79,11	-89,73
Titolo 5 - Chiusura anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere	36.159	11.778	25.923	-67,43	120,10	-28,31
Titolo 7 - Uscite per conto terzi e partite di giro	136.795	115.330	109.972	-15,69	-4,65	-19,61
Totale Titoli	2.374.855	2.579.663	2.191.972	8,62	-15,03	-7,70

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

Dati riferiti a 56 Province. (TR: residui da riportare, Ep: residui da anni precedenti EC: residui di competenza)

L'osservazione della composizione dei residui (cfr.: tabelle n. 2-3-4/RP/PROV) consente di approfondire le dinamiche che determinano lo stock finale nel triennio.

Fattore che agisce sul ridimensionamento della consistenza dei residui rivenienti da esercizi precedenti è il riaccertamento ordinario, effettuato annualmente dagli enti al fine di dare attuazione al principio contabile generale della competenza finanziaria.

L'analisi dei dati esposti, nelle tabelle n. 2-3-4/RP/PROV, evidenzia che nel periodo esaminato il riaccertamento ordinario consente di dedurre, dalla consistenza iniziale dei debiti scaduti provenienti

da esercizi precedenti, importi che oscillano tra i 213 mln del 2016 e 156 mln del 2018. I residui relativi alla spesa corrente e a quella in conto capitale registrano, costantemente, i decrementi più significativi, con prevalenza del riaccertato in conto capitale, che, nel 2016, supera i -100 milioni e rappresenta, in ognuno degli esercizi considerati, circa il 50% del riaccertamento complessivo. I valori riaccertati sui primi due titoli delle spese rappresentano la quasi totalità del riaccertato.

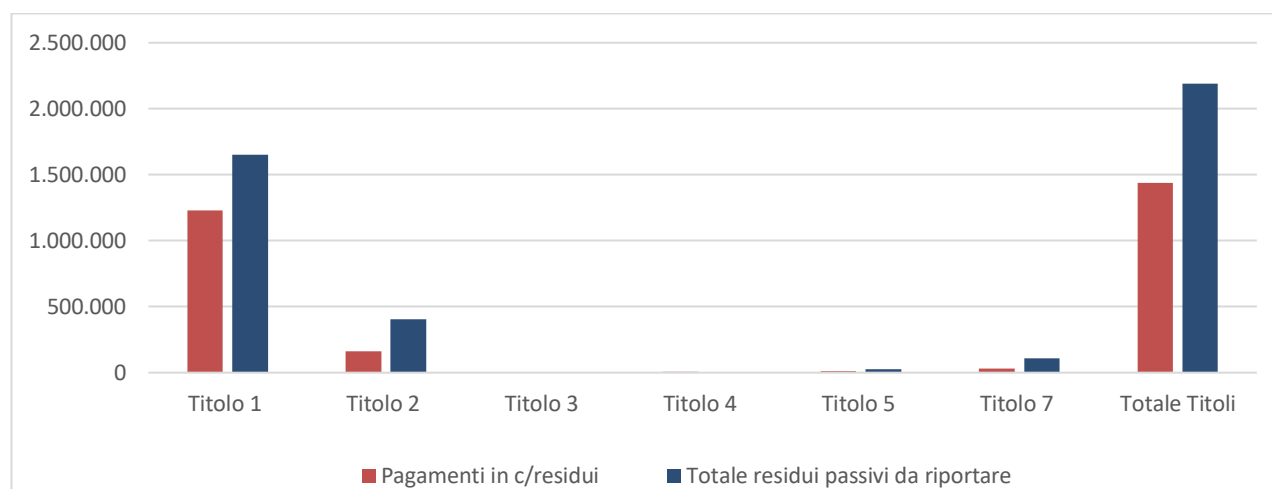
Data la consistenza iniziale dei debiti scaduti provenienti dagli esercizi precedenti, effettuato il riaccertamento dei residui iscritti in bilancio è possibile procedere alla verifica del grado di adempimento alle obbligazioni pregresse, ossia della misura di quanto pagato in conto residui.

Tali grandezze consentono di determinare la velocità dei pagamenti in conto residui, ossia il c.d. indice di smaltimento dei residui, che misura il rapporto tra le somme riscosse e il totale dei residui mantenuti (residui iniziali al netto della quota stralciata in sede di riaccertamento ordinario).

Propedeutico all'esame dell'andamento del s.d. indice nel triennio, è la determinazione dei residui "mantenuti", somma algebrica tra i residui iniziali e gli esiti del riaccertamento ordinario, nonché l'osservazione dei pagamenti in conto residui (cfr.: tabelle n. 2-3-4/RP/PROV).

Le consistenze, al 31 dicembre 2018, delle grandezze qui brevemente esaminate sono sintetizzate nel grafico che segue.

Grafico 1/RP/PROV - Residui passivi mantenuti e pagamenti in c/residui 2018



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

Dati riferiti a 59 Province

Una sintesi dell'andamento del tasso di smaltimento dei residui, nel triennio osservato, è espressa nella tabella che segue. I dati esposti evidenziano un indice che mediamente approssima il 60%, con andamenti marcatamente decrescente nel biennio 2016-2017, che si assesta nel 2017-2018. Nel primo

intervallo temporale, infatti, il tasso di smaltimento diminuisce dell'8,03%, nel secondo decresce di circa l'1%, con l'effetto di determinare, nel 2018, un calo inferiore ai valori iniziali del 2016 (9,03%).

Tabella 2/RP/PROV - Tasso di smaltimento dei residui passivi

Residui passivi	Tasso di smaltimento residui passivi (%)			Variazione del tasso di smaltimento		
	2016	2017	2018	2017/2016	2018/2017	2018/2016
Titolo 1 - Spese correnti	78,23	67,34	64,96	-10,90	-2,38	-13,27
Titolo 2 - Spese in conto capitale	51,40	38,90	39,82	-12,49	0,91	-11,58
Titolo 3 - Spese per incremento di attività finanziarie	69,06	55,48	28,76	-13,58	-26,73	-40,31
Titolo 4 - Rimborso di prestiti	97,55	100,00	99,85	2,45	-0,15	2,30
Titolo 5 - Chiusura anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere	100,00	100,00	100,00	0,00	0,00	0,00
Titolo 7 - Uscite per conto terzi e partite di giro	34,51	34,84	28,49	0,33	-6,34	-6,01
Totale titoli	68,44	60,41	59,42	-8,03	-0,99	-9,03

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP

Dati riferiti a 56 Province.

La medesima tendenza è riscontrabile con riferimento alle spese correnti (tassi del 78,23% nel 2016, del 67,34% nel 2017 e 64,96% nel 2018).

Per le spese in conto capitale, il tasso di smaltimento dei residui passivi diminuisce progressivamente nel corso del triennio considerato, passando dal 51,40% del 2016, al 38,90% del 2017, per attestarsi, infine, sul 39,82 del 2018. Tali valori esprimono la difficoltà, da parte degli enti, di ottemperare alle obbligazioni pecuniarie scadute e costituiscono indice sintomatico di una scarsa corrispondenza tra il cronoprogramma degli investimenti e del relativo fondo pluriennale vincolato e le connesse previsioni di cassa.

Altro profilo d'interesse è quello dell'osservazione del rapporto tra i residui passivi generati nell'esercizio di competenza e gli impegni assunti nello stesso periodo di riferimento.

In linea con quanto osservato per i residui attivi di nuova formazione, anche il dato relativo alla spesa mostra un andamento alquanto costante, con un'incidenza che si attesta su valori prossimi al 30% (cfr. tabella 6/RP/PROV), a fronte delle oscillazioni prossime al 23%, riferite ai crediti (cfr. tabella 7/RA/PROV).

Nel 2018 su un totale di impegni complessivi pari a 4 mld, maturano residui di competenza per 1,2 miliardi, che pesano per circa il 30% sul totale impegnato nell'anno.

La formazione di nuovi residui di parte corrente registra un incremento di poco superiore al valore medio, mentre sono gli impegni in conto capitale a generare percentuali più elevate di debiti non pagati (circa il 42% nel 2016, il 36% nel 2017 e il 29% nel 2018).

Tabella 3/RP/PROV- Composizione dei residui passivi 2016

Residui passivi 2016	Residui passivi al 01/01/2016	Pagamenti in c/residui	Riaccertamento residui	Velocità di pagamento	Residui passivi di competenza	Residui passivi da esercizi precedenti	Totale residui passivi da riportare
	(RS)	(PR)	- R -	PR/(RS+R)%	(EC)	(EP=RS-PR+R)	(TR=EP+EC)
Titolo 1 - Spese correnti	1.217.524	891.241	-78.316	78,23	1.424.155	247.967	1.672.122
Titolo 2 - Spese in conto capitale	589.054	246.234	-109.955	51,40	281.267	232.865	514.132
Titolo 3 - Spese per incremento attività finanziarie	9.973	6.881	-10	69,06	407	3.082	3.490
Titolo 4 - Rimborso prestiti	9.099	3.653	-5.354	97,55	12.065	91.79623	12.157
Titolo 5 - Chiusura anticipazioni ricevute da Istituto tesoriere/cassiere	45.727	45.727	0	100,00	36.159	0	36.159
Titolo 7 - Uscite per conto terzi e partite di giro	153.598	46.186	-19.747	34,51	49.129	87.666	136.795
Totale Titoli	2.024.976	1.239.922	-213.382	68,44	1.803.183	571.672	2.374.855

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

Dati riferiti a 56 Province.

Tabella 4/RP/PROV- Composizione dei residui passivi 2017

Residui passivi 2017	Residui passivi al 01/01/2017	Pagamenti in c/residui	Riaccertamento residui	Velocità di pagamento	Residui passivi di competenza	Residui passivi da esercizi precedenti	Totale residui passivi da riportare
	(RS)	(PR)	- R -	PR/(RS+R) %	(EC)	(EP=RS-PR+R)	(TR=EP+EC)
Titolo 1 - Spese correnti	1.672.122	1.096.610	-43.605	67,34	1.420.714	531.907	1.952.621
Titolo 2 - Spese in conto capitale	517.148	181.519	-50.572	38,90	208.499	285.057	493.556
Titolo 3 - Spese per incremento attività finanziarie	474	263	-1	55,48	190	211	401
Titolo 4 - Rimborso prestiti	12.157	11.898	-259	100,00	5.977	0	5.977
Titolo 5 - Chiusura anticipazioni ricevute da Istituto tesoriere/cassiere	36.159	36.159	0	100,00	11.778	0	11.778
Titolo 7 - Uscite per conto terzi e partite di giro	136.795	42.861	-13.761	34,84	35.157	80.173	115.330
Totale Titoli	2.374.855	1.369.311	-108.197	60,41	1.682.315	897.348	2.579.663

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

Dati riferiti a 56 Province.

Tabella 5/RP/PROV - Composizione dei residui passivi 2018

Residui passivi 2018	Residui passivi al 01/01/2018	Pagamenti in c/residui	Riaccertamento residui	Velocità di pagamento	Residui passivi di competenza	Residui passivi da esercizi precedenti	Totale residui passivi da riportare
	(RS)	(PR)	- R -	PR/(RS+R)%	(EC)	(EP=RS-PR+R)	(TR=EP+EC)
Titolo 1 - Spese correnti	1.952.621	1.229.625	-59.771	64,96	985.963	663.225	1.649.188
Titolo 2 - Spese in conto capitale	493.556	163.544	-82.801	39,82	157.439	247.210	404.649
Titolo 3 - Spese per incremento attività finanziarie	401	115	0	28,76	706	285	992
Titolo 4 - Rimborso prestiti	5.977	5.968	0	99,85	1.240	9	1.248
Titolo 5 - Chiusura anticipazioni ricevute da Istituto tesoriere/cassiere	11.778	11.778	0	100,00	25.923	0	25.923
Titolo 7 - Uscite per conto terzi e partite di giro	115.330	29.004	-13.541	28,49	37.186	72.786	109.972
Totale Titoli	2.579.663	1.440.035	-156.113	59,42	1.208.457	983.515	2.191.972

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

Dati riferiti a 56 Province.

Tabella 6/RP/PROV - Incidenza dei residui passivi di competenza su impegni nel triennio 2016-2018

Spese	Impegni			Residui passivi di competenza			Incidenza residui passivi di competenza su impegni di competenza		
	2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018
Titolo 1 - Spese correnti	3.475.267	3.248.975	2.665.738	1.424.155	1.420.714	985.963	40,98	43,73	36,99
Titolo 2 - Spese in conto capitale	662.571	572.309	527.946	281.267	208.499	157.439	42,45	36,43	29,82
Titolo 3 - Spese per incremento di attività finanziarie	13.396	15.929	14.842	407	190	706	3,04	1,19	4,76
Titolo 4 - Rimborso di prestiti	152.292	151.236	178.871	12.065	5.977	1.240	7,92	3,95	0,69
Titolo 5 - Chiusura anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere	117.421	98.671	120.229	36.159	11.778	25.923	30,79	11,94	21,56
Titolo 7 - Uscite per conto terzi e partite di giro	577.555	506.319	534.241	49.129	35.157	37.186	8,51	6,94	6,96
Totale Titoli	4.998.502	4.593.439	4.041.868	1.803.183	1.682.315	1.208.457	36,07	36,62	29,90

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

Dati riferiti a 56 Province

Sotto il profilo dell'incidenza dei residui di nuova formazione rispetto al totale dei residui conservati al 31 dicembre si evidenzia che i debiti scaduti, generati nell'esercizio, incidono sullo stock finale per circa il 55,13%.

Tabella 7/RP/PROV -Incidenza dei residui passivi di competenza sullo stock al 31 dicembre

Spesa	Residui passivi di competenza			Residui passivi da riportare al 31/12			Incidenza sullo stock dei residui finali		
	2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018
Titolo 1 - Spese correnti	1.424.155	1.420.714	985.963	1.672.122	1.952.621	1.649.188	85,17	72,76	59,78
Titolo 2 - Spese in conto capitale	281.267	208.499	157.439	514.132	493.556	404.649	54,71	42,24	38,91
Titolo 3 - Spese per incremento di attività finanziarie	407	190	706	3.490	401	992	11,68	47,41	71,22
Titolo 4 - Rimborso di prestiti	12.065	5.977	1.240	12.157	5.977	1.248	99,24	100,00	99,30
Titolo 5 - Chiusura anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere	36.159	11.778	25.923	36.159	11.778	25.923	100,00	100,00	100,00
Titolo 7 - Uscite per conto terzi e partite di giro	49.129	35.157	37.186	136.795	115.330	109.972	35,91	30,48	33,81
Totale Titoli	1.803.183	1.682.315	1.208.457	2.374.855	2.579.663	2.191.972	75,93	65,21	55,13

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

Dati riferiti a 56 Province.

7.6 Conclusioni

Dai risultati relativi al saldo di finanza pubblica per il 2018 delle Province è possibile individuare un equilibrio sia per la situazione corrente, sia per la parte in conto capitale; per quest'ultimo si registra un'inversione di tendenza, grazie alla possibilità di utilizzo dell'avanzo di amministrazione per finanziare la spesa di investimento. Infatti, nell'analisi condotta per l'anno 2017, l'equilibrio del settore del conto capitale risultava negativo; ciò conferma l'incidenza positiva dell'applicazione dell'avanzo di amministrazione a copertura della spesa di investimento.

Il risultato del saldo di finanza pubblica (488,3 mln per 84 Province, confronto triennale 2017-2019, fonte dati MEF-RGS) si avvicina in questo modo all'equilibrio di bilancio per l'esercizio 2018 (462 mln per un insieme di 79 Province, fonte dati BDAP), pur registrando sempre un'eccedenza di risorse rispetto agli impieghi nella misura indicata. Il miglioramento del saldo ha comportato anche un aumento dello scostamento rispetto all'obiettivo finale, pari al doppio dello stesso importo per lo scorso esercizio, confermato anche da una riduzione delle Province non rispettose del pareggio di bilancio.

I risultati di competenza delle Province nel triennio 2016 - 2018 evidenziano che sul versante della spesa gli interventi di parte corrente diminuiscono sia al netto del fondo pluriennale vincolato, sia nell'andamento del fondo: la contrazione della spesa corrente è costante e continua nel triennio 2016 -

2018. Gli effetti di tale contrazione si sono tradotti in criticità nella sostenibilità dei fabbisogni per interventi sulle funzioni fondamentali. Segnali di ripresa si rilevano invece nella spesa per investimenti. Risulta ancora rilevante, nel 2018, la formazione dei residui attivi di competenza, che assommano a circa 958 mln, ed incidono per quasi il 23% sul totale accertato nell'anno, a fronte di accertamenti complessivi pari a 4,2 mld; tuttavia si evidenzia un, pur lieve, miglioramento. Il dato riferito alle entrate extratributarie approssima il 35% e risulta superiore a quello medio delle entrate correnti, riducendosi rispetto al 2017 e al 2016.

Il confronto, tra l'importo dei residui attivi di nuova formazione e lo stock finale al 31 dicembre di ciascun anno, mette in evidenza quanta parte dei residui attivi si genera dall'esercizio: i dati complessivi mostrano, per il 2018, che i nuovi residui pesano sullo stock totale poco meno del 39%, leggermente al di sotto dell'incidenza registrata nei due anni precedenti. I residui attivi di parte corrente generano, invece, circa il 51% dei residui relativi ai primi tre titoli dell'entrata. Il tasso d'incidenza risulta decrescente per ognuno dei titoli di parte corrente e pesano meno i residui di nuova formazione relativi alle entrate extratributarie; il che induce a confermare la difficoltà a smaltire residui pregressi.

Specularmente a quanto osservato per i residui attivi, l'evoluzione dei residui passivi, all'esito delle variazioni registrate nei pagamenti in conto residui e nella fase di riaccertamento ordinario, nonché dell'insorgenza dei residui di nuova formazione, mostra un decremento nel triennio pari a circa il 7,8%. I residui che registrano, nel triennio, diminuzioni più significative sono quelli iscritti al Titolo 3 - Spese per incremento di attività finanziarie (-71,6%), quelli relativi al Titolo 4 - Rimborso di prestiti (-89,7%) e i debiti per chiusura anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere (-28,3%). Conforta, invece, la riduzione dello stock complessivo, tendenza questa che si conforma alle linee per una corretta applicazione delle nuove regole della contabilità armonizzata.

Decisa l'inversione dell'andamento dei debiti scaduti di parte corrente, che nel biennio 2016-2017 aumentano del 16,7 %, mentre nel 2018, registrano un decremento, pari al 15,5%.

Il rapporto tra i residui passivi generati nell'esercizio di competenza e gli impegni assunti nello stesso periodo di riferimento, mostra una tendenza piuttosto in linea con quanto rilevato per i residui attivi di nuova formazione. Nel 2018, i nuovi residui passivi decrescono, sia pur lievemente, registrando un'incidenza di circa il 30% a fronte del 36% del biennio precedente; su un totale di impegni complessivi pari a 4 mld, maturano residui di competenza per 1,2 mld, che pesano per circa il 30% sul totale impegnato nell'anno.

La formazione di nuovi residui di parte corrente registra un incremento di poco superiore al valore medio complessivo, mentre sono gli impegni in conto capitale a generare percentuali più elevate di debiti non pagati (circa il 42% nel 2016, il 36% nel 2017 e il 29% nel 2018).

Dai rendiconti 2018 delle Province si riscontra un risultato di amministrazione che complessivamente è pari a 1,9 mld e in aumento del 2,7% (in valore assoluto 50,5 mln).

Il risultato è stato destinato alla parte accantonata per 713,7 mln, in aumento rispetto al 2017 per complessivi 63,6 mln; circa 433 mln (60,7%) di quest'ultima sono stati destinati al fondo crediti e 38,5 mln al fondo anticipazioni di liquidità.

La quota vincolata del risultato di amministrazione è invece in riduzione di circa 38,5 mln, come quella destinata agli investimenti per 30,6 mln, consequenzialmente allo sblocco dell'avanzo per spesa in conto capitale. L'effetto finale è di un aumento della parte disponibile rispetto al 2017 per 56 mln che determinano un avanzo complessivo di 175,6 mln.

Con riferimento al complesso delle Città metropolitane, il saldo di finanza pubblica fra entrate e spese finali è pari a circa 284 mln e risulta eccedente rispetto all'obiettivo finale (18,4 mln) di 265,7 mln, malgrado la presenza di alcuni enti in disavanzo (si tratta delle Città metropolitane di Catania, Messina e Palermo).

Tale risultato positivo è confermato dall'analisi degli equilibri di bilancio ex d.lgs. 118/2011, in base ai quali per l'equilibrio di parte corrente si rileva un saldo positivo pari a 236,6 mln, anche se in lieve riduzione (- 3,9% rispetto allo scorso esercizio), e per l'equilibrio di parte capitale un saldo di circa 135,9 mln, in aumento del 9,9%. L'equilibrio finale è ampiamente positivo e pari a 370,75 mln.

Secondo il quadro generale riassuntivo, inoltre, le Città metropolitane per il 2018 realizzano un avanzo di competenza di 414,3 mln, in aumento rispetto allo scorso esercizio, ed un saldo di cassa finale di 2,62 mld (+11,7%).

Infine, le Città metropolitane realizzano complessivamente un risultato di amministrazione positivo di 2,19 mld, in aumento del 2,7% rispetto al 2017. Prese singolarmente, tutte le Città metropolitane risultano in avanzo di amministrazione, mentre se osserviamo la parte disponibile, notiamo che solo due Città sono in disavanzo finale: le Città metropolitane di Palermo e di Messina.

8 LA GESTIONE DEL BILANCIO NELLE PROVINCE

8.1 La gestione delle entrate

8.1.1 Le entrate di parte corrente

I dati relativi alle entrate di parte corrente delle 79 Province in esame nel biennio 2017-2018, esposti nella tabella che segue, evidenziano una considerevole diminuzione, pari al 12,1%, che in valori assoluti ammonta a circa 556 milioni di euro. Tale contrazione è determinata dal forte calo registrato dalle entrate per Trasferimenti correnti (-38%), mentre sia le Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa sia le Entrate extratributarie registrano un incremento (rispettivamente pari al 2,5% e al 5,7%). In termini di composizione percentuale restano largamente prevalenti le Entrate del Titolo 1 che rappresentano il 63,6% del totale, pur registrando nel biennio un minore incremento. In termini di composizione il Titolo 2 e il Titolo 3 costituiscono rispettivamente il 26,1% e il 10,4%.

Nell'analisi su base regionale l'andamento negativo risulta abbastanza generalizzato, passando da riduzioni molto elevate nelle Province della Toscana (-37,6%) e del Molise (-28%) ai valori meno accentuati dell'Abruzzo (-4,7%) e della Calabria (-5,4%).

Gli unici aumenti si registrano nelle Province di due Regioni a statuto speciale, la Sardegna (+18,2%) e la Sicilia (+1,3%).

L'andamento delle entrate correnti nel 2018 incide in modo rilevante sulla tenuta degli equilibri della situazione corrente e potrebbe costituire un elemento che condiziona la ripresa della propensione alla spesa di investimento.

Tabella 1/ENT/PROV - Entrate correnti - Accertamenti - Suddivisione per Regione

Regione	2017	2018	Variazioni % 2017-2018
Piemonte	290.341	247.777	-14,66
Lombardia	807.638	742.720	-8,04
Liguria	145.800	129.263	-11,34
Veneto	576.066	534.789	-7,17
Emilia-Romagna	375.628	329.556	-12,27
Toscana	469.964	293.497	-37,55
Umbria	141.700	115.422	-18,54
Marche	205.837	173.798	-15,57
Lazio	142.609	131.767	-7,60
Abruzzo	169.013	161.068	-4,70
Molise	52.489	37.781	-28,02
Campania	258.314	223.581	-13,45
Puglia	334.554	295.184	-11,77
Basilicata	136.454	121.764	-10,77
Calabria	182.641	172.803	-5,39
Sardegna	112.602	133.107	18,21
Sicilia	175.009	177.250	1,28
Totale	4.576.660	4.021.128	-12,14

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

Tabella 2/ENT/PROV - Entrate correnti - Accertamenti

Titoli	2017	2018	Variazioni % 2017-2018	Composizione % 2017	Composizione % 2018
Titolo 1: Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	2.493.211	2.556.270	2,53	54,48	63,57
Titolo 2: Trasferimenti correnti	1.689.342	1.048.119	-37,96	36,91	26,07
Titolo 3: Entrate extratributarie	394.107	416.739	5,74	8,61	10,36
Totale entrate correnti	4.576.660	4.021.128	-12,14	100,00	100,00

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

L'andamento negativo nel biennio, registrato negli accertamenti, viene confermato, anche se attenuato, sul fronte delle riscossioni, che subiscono una notevole contrazione, pari all'11,5% (in valori assoluti 384,3 milioni di euro). Anche in questo caso, il *trend* negativo risente del sostanzioso calo dei trasferimenti correnti (-39,9%, in valori assoluti circa 496 milioni di euro). Gli altri due titoli, in linea con l'andamento degli accertamenti, registrano un incremento rispettivamente del 4,7% (Titolo 1) e del 10,6% (Titolo 3). In termini di composizione percentuale i tre titoli incidono sul totale 2018 per circa il 66% (Titolo 1), il 25% (Titolo 2) e il 9% (Titolo 3).

Tabella 3/ENT/PROV - Entrate correnti - Riscossioni in conto competenza

Titoli	2017	2018	Variazioni % 2017-2018	Composizione % 2017	Composizione % 2018
Titolo 1: Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	1.857.096	1.943.710	4,66	55,61	65,77
Titolo 2: Trasferimenti correnti	1.244.414	748.273	-39,87	37,26	25,32
Titolo 3: Entrate extratributarie	238.276	263.507	10,59	7,13	8,92
Totale entrate correnti	3.339.786	2.955.490	-11,51	100,00	100,00

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

8.1.2 Le entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa

Nel Titolo 1 si evidenzia un lieve incremento degli accertamenti nel biennio (+2,5%) pari, in valore assoluto, a circa 63 milioni di euro. La tabella che segue dà conto delle diverse realtà territoriali.

Tabella 4/ENT/PROV - Entrate Titolo 1 - Accertamenti - Suddivisione per Regione

Regione	2017	2018	Variazioni % 2017-2018
Piemonte	161.371	172.362	6,8
Lombardia	496.706	508.446	2,4
Liguria	56.845	54.327	-4,4
Veneto	314.650	322.606	2,5
Emilia-Romagna	263.449	265.759	0,9
Toscana	210.128	214.299	2,0
Umbria	76.885	77.514	0,8
Marche	119.565	121.940	2,0
Lazio	72.121	82.962	15,0
Abruzzo	110.011	111.180	1,1
Molise	29.518	30.428	3,1
Campania	142.182	139.724	-1,7
Puglia	160.478	161.495	0,6
Basilicata	46.202	45.455	-1,6
Calabria	99.329	102.496	3,2
Sardegna	50.551	60.553	19,8
Sicilia	83.221	84.725	1,8
Totale	2.493.211	2.556.270	2,5

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

Si registrano notevoli incrementi nelle Province della Sardegna (+19,8%) e del Lazio (+15%), più contenuti, invece, in Piemonte (+6,8%) e in Calabria (+3,2%); in controtendenza, invece, si collocano le Province della Liguria (-4,4%), della Campania (-1,7%) e della Basilicata (-1,6%); le rimanenti Regioni presentano scarti minimi nel biennio o valori pressoché invariati.

Le tabelle che seguono espongono gli andamenti delle tipologie del Titolo 1 e il quadro regionale per la sola Tipologia 101 – Imposte tasse e proventi assimilati.

Tabella 5/ENT/PROV - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa - Accertamenti suddivisione in tipologie

Descrizione tipologia	2017	2018	Variazioni % 2017-2018
Imposte tasse e proventi assimilati	2.318.206	2.380.065	2,67
Compartecipazioni di tributi	56.173	58.306	3,80
Fondi perequativi da Amministrazioni Centrali	118.832	117.898	-0,79
Fondi perequativi dalla Regione o Provincia autonoma	0	0	0
Totale Titolo 1	2.493.211	2.556.270	2,53

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

Tabella 6/ENT/PROV - Entrate - Tipologia 101 - Imposte tasse e proventi assimilati - Accertamenti per Regione

Tipologia 101	2017	2018	Variazioni % 2017-2018
Piemonte	156.417	168.017	7,42
Lombardia	446.209	457.564	2,54
Liguria	54.963	52.424	-4,62
Veneto	303.470	311.479	2,64
Emilia-Romagna	262.733	265.046	0,88
Toscana	198.356	203.388	2,54
Marche	70.696	71.328	0,89
Umbria	115.230	118.216	2,59
Lazio	69.736	80.672	15,68
Abruzzo	91.379	92.547	1,28
Molise	20.348	21.219	4,28
Campania	118.436	116.900	-1,30
Puglia	153.004	150.174	-1,85
Basilicata	34.559	33.119	-4,17
Calabria	89.025	92.701	4,13
Sardegna	50.551	60.553	19,79
Sicilia	83.093	84.717	1,95
Totale	2.318.206	2.380.065	2,67

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

Anche per le imposte e tasse si hanno gli incrementi più rilevanti in Sardegna e Lazio, più contenuti in Piemonte e Molise mentre si registrano cali in Liguria, Basilicata, Campania e Puglia.

Le due tabelle che seguono, riassumono, a livello regionale, gli andamenti delle due risorse di entrata di maggiore rilevanza in termini di gettito per le Province: l'Imposta sulle assicurazioni RC auto e l'Imposta provinciale di trascrizione.

Nel complesso si registra per entrambe una variazione positiva nel biennio (rispettivamente pari all'1% e al 4,4%), anche se nel dato regionale emergono differenze.

Per quel che riguarda le entrate derivanti dall'Imposta RC auto, spiccano i dati positivi del Lazio, della Calabria, della Sicilia e del Molise (rispettivamente +25,4%; +11,6%, +10,9% e +10%). Le maggiori contrazioni, invece, si registrano in Basilicata e Liguria (rispettivamente -8,7% e -7,5%).

Le entrate derivanti dall'imposta provinciale di trascrizione registrano un incremento maggiore nel biennio, pari al 4,4%, con punte in rialzo in Piemonte (+18,9%) e nel Lazio (+11,1%).

La gran parte delle Province italiane ha optato per la maggiorazione più elevata, pari al 30%; sono, invece, pochissime, quelle che hanno applicato una maggiorazione sulla quota base oscillante dal 10% al 25%.

Tabella 7/ENT/PROV - Imposta sulle assicurazioni RC auto - Accertamenti - per Regione

Regione	2017	2018	Variazioni % 2017-2018
Piemonte	71.241	69.567	-2,35
Lombardia	191.282	193.758	1,29
Liguria	27.520	25.458	-7,49
Veneto	146.705	148.768	1,41
Emilia-Romagna	127.407	126.266	-0,90
Toscana	103.531	104.377	0,82
Marche	33.243	33.788	1,64
Umbria	59.891	60.309	0,70
Lazio	33.618	42.169	25,43
Abruzzo	45.612	45.747	0,30
Molise	9.769	10.743	9,97
Campania	63.052	59.566	-5,53
Puglia	85.161	80.845	-5,07
Basilicata	18.307	16.718	-8,68
Calabria	48.931	54.582	11,55
Sardegna	25.037	24.898	-0,56
Sicilia	39.019	43.262	10,87
Totale	1.129.326	1.140.821	1,02

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

Tabella 8/ENT/PROV - Imposta di iscrizione al pubblico registro automobilistico (PRA) - Accertamenti - Suddivisione per Regione

Regione	2017	2018	Variazioni % 2017-2018
Piemonte	62.296	74.064	18,89
Lombardia	217.275	224.246	3,21
Liguria	19.336	19.520	0,95
Veneto	134.091	140.322	4,65
Emilia-Romagna	107.818	111.753	3,65
Toscana	70.812	72.670	2,62
Marche	27.915	28.388	1,69
Umbria	44.219	45.782	3,53
Lazio	27.113	30.110	11,05
Abruzzo	36.009	36.927	2,55
Molise	8.239	8.839	7,28
Campania	35.026	36.561	4,38
Puglia	42.115	44.129	4,78
Basilicata	14.731	14.866	0,92
Calabria	29.995	31.729	5,78
Sardegna	17.532	17.631	0,56
Sicilia	37.419	35.342	-5,55
Totale	931.940	972.877	4,39

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

8.1.3 I trasferimenti correnti

I dati relativi al Titolo 2 - Trasferimenti correnti - riportano una rilevante riduzione nel biennio (-38%); il fenomeno è determinato dal calo dei trasferimenti correnti da Amministrazioni pubbliche (-38,2%) che costituiscono la quasi totalità degli accertamenti del titolo.

Tabella 9/ENT/PROV - Entrate Titolo 2 per tipologie - Accertamenti

Descrizione tipologia	2017	2018	Variazioni % 2017-2018
Trasferimenti correnti da Amministrazioni pubbliche	1.677.627	1.036.657	-38,2
Trasferimenti correnti da Famiglie	0	0	
Trasferimenti correnti da Imprese	5.226	4.086	-21,8
Trasferimenti correnti da Istituzioni Sociali Private	534	1.767	231,3
Trasferimenti correnti dall'Unione Europea e dal Resto del Mondo	5.955	5.609	-5,8
Totale Titolo 2	1.689.342	1.048.119	-38,0

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

Sono rilevanti le flessioni registrate nelle Province della Toscana (-83,9%) e del Molise (-70,9%); a fronte di una diminuzione generalizzata, i valori sono in crescita nelle Province della Sardegna (+17,5%).

Tabella 10/ENT/PROV - Entrate Titolo 2 - Accertamenti - Suddivisione per Regione

Regione	2017	2018	Variazioni % 2017-2018
Piemonte	100.141	46.734	-53,3
Lombardia	185.896	103.303	-44,4
Liguria	78.872	62.648	-20,6
Veneto	223.727	164.882	-26,3
Emilia-Romagna	80.769	32.160	-60,2
Toscana	214.543	34.494	-83,9
Marche	56.372	33.023	-41,4
Umbria	71.819	37.023	-48,4
Lazio	56.039	34.102	-39,1
Abruzzo	44.717	31.257	-30,1
Molise	19.942	5.799	-70,9
Campania	107.059	71.895	-32,8
Puglia	148.098	108.393	-26,8
Basilicata	86.889	72.409	-16,7
Calabria	72.381	59.380	-18,0
Sardegna	56.907	66.856	17,5
Sicilia	85.171	83.761	-1,7
Totale	1.689.342	1.048.119	-38,0

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

8.1.4 Le entrate extratributarie

Il Titolo 3 riporta un incremento pari al 5,7% dovuto a due voci più rilevanti: “Vendita di beni e servizi e proventi derivanti dalla gestione dei beni” e “Proventi derivanti dalla attività di controllo e repressione di irregolarità e illeciti”, che aumentano, rispettivamente, dello 0,9% e del 2,1%.

Tabella 11/ENT/PROV - Entrate Titolo 3 per tipologie - Accertamenti

Descrizione tipologia	2017	2018	Variazioni % 2017-2018
Vendita di beni e servizi e proventi derivanti dalla gestione dei beni	140.681	142.015	0,9
Proventi derivanti dall'attività di controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti	140.900	143.827	2,1
Interessi attivi	1.502	1.541	2,6
Altre entrate da redditi da capitale	12.508	29.072	132,4
Rimborsi e altre entrate correnti	98.516	100.284	1,8
Totale Titolo 3	394.107	416.739	5,7

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

8.1.5 La gestione in conto capitale

Il totale delle entrate di parte capitale fa registrare nel biennio preso in esame un incremento sia a livello di accertamenti sia a livello di riscossioni (rispettivamente +5,6% e +6,3%). Gli andamenti dei Titoli che compongono il comparto non sono omogenei.

Il Titolo 4 - Entrate in conto capitale - registra un notevole incremento sia negli accertamenti sia nelle riscossioni (+18,8% e +30,7%), tutte le tipologie sono in crescita ad eccezione delle entrate da alienazione di beni materiali ed immateriali che annotano un sensibile calo (-61,2% gli accertamenti e -58,1% le riscossioni). La voce più rilevante rappresentata dai “Contributi agli investimenti” aumenta nel 2018 del 19,4% in termini di competenza e del 48,4% in termini di cassa.

Sia il Titolo 5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie, sia il Titolo 6 - Accensione prestiti, subiscono una rilevante contrazione nel biennio sia negli accertamenti sia nelle riscossioni.

Il *trend* negativo nel biennio dell'accensione prestiti, ha dimensioni rilevanti, infatti, gli accertamenti decrescono del 67,9% mentre le riscossioni subiscono un calo del 71,5%. Il ricorso al debito per il finanziamento degli investimenti da parte delle Province risulta nel complesso in notevole calo, ciò è un segno della propensione per altre forme di sostegno della spesa in conto capitale con risorse di bilancio e anche della riduzione dei margini per la sostenibilità di nuovi oneri finanziari.

Tabella 12/ENT/PROV - Entrate di parte capitale - Accertamenti e Riscossioni in conto competenza - Suddivisione per tipologie

Descrizione titolo entrata	Descrizione tipologia	Accertamenti			Riscossioni in conto competenza		
		2017	2018	Variazioni % 2017/2018	2017	2018	Variazioni % 2017/2018
Entrate in conto capitale	Tributi in conto capitale	61	84	37,3	61	84	37,3
	Contributi agli investimenti	445.240	531.689	19,4	182.182	270.351	48,4
	Altri trasferimenti in conto capitale	31.575	89.199	182,5	21.508	45.258	110,4
	Entrate da alienazione di beni materiali e immateriali	68.238	26.465	-61,2	55.416	23.210	-58,1
	Altre entrate in conto capitale	1.204	1.793	48,9	1.013	1.213	19,8
Totale entrate in conto capitale		546.318	649.230	18,8	260.181	340.116	30,7
Entrate da riduzione di attività finanziarie	Alienazione di attività finanziarie	91.236	55.827	-38,8	89.440	55.803	-37,6
	Riscossione di crediti di breve termine	6.436	332	-94,8	6.366	263	-95,9
	Riscossione crediti di medio-lungo termine	287	322	12,3	100	322	222,3
	Altre entrate per riduzione di attività finanziarie	11.813	12.329	4,4	4.987	9.019	80,9
Totale entrate da riduzione di attività finanziarie		109.772	68.811	-37,3	100.893	65.408	-35,2
Accensione prestiti	Emissione di titoli obbligazionari	0	0	0	0	0	0
	Accensione Prestiti a breve termine	0	74	0	0	0	0
	Accensione Mutui e altri finanziamenti a medio lungo termine	13.982	10.954	-21,7	7.158	7.864	9,9
	Altre forme di indebitamento	20.532	49	-99,8	20.526	25	-99,9
Totale accensione prestiti		34.513	11.077	-67,9	27.683	7.889	-71,5
Totale entrate di parte capitale		690.604	729.118	5,6	388.757	413.413	6,3

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

Il tasso di realizzazione del complesso delle entrate in conto capitale (56,7%), fa registrare un minimo miglioramento rispetto alla situazione del 2017 (56,3%), con notevoli differenze tra i Titoli.

Le entrate in conto capitale del Titolo 4 hanno un tasso di realizzazione del 52,4%, mentre più elevato è quello delle diverse forme di indebitamento (Titolo 6, 71,2%) e del Titolo 5, riduzione attività finanziarie che raggiunge 95,1%.

In positivo l'aumento del tasso di realizzazione dei contributi agli investimenti (dal 40,9% al 50,8%) per l'importanza della massa finanziaria movimentata e anche il miglioramento del tasso di realizzazione dell'accensione di mutui e prestiti (dal 51,2% al 71,8%), che dimostrano nel complesso una maggiore fluidità nell'acquisizione delle risorse da destinare alla spesa di investimento.

Tabella 13/ENT/PROV - Entrate di parte capitale - Accertamenti e Riscossioni - Tasso di realizzazione in percentuale

Descrizione titolo entrata	Descrizione tipologia	2017			2018		
		Accertamenti	Riscossioni conto competenza	tasso %	Accertamenti	Riscossioni conto competenza	tasso %
Entrate in conto capitale	Tributi in conto capitale	61	61	100,0	84	84	100,0
	Contributi agli investimenti	445.240	182.182	40,9	531.689	270.351	50,8
	Altri trasferimenti in conto capitale	31.575	21.508	68,1	89.199	45.258	50,7
	Entrate da alienazione di beni materiali e immateriali	68.238	55.416	81,2	26.465	23.210	87,7
	Altre entrate in conto capitale	1.204	1.013	84,1	1.793	1.213	67,7
Totale entrate in conto capitale		546.318	260.181	47,6	649.230	340.116	52,4
Entrate da riduzione di attività finanziarie	Alienazione di attività finanziarie	91.236	89.440	0,1	55.827	55.803	100,0
	Riscossione di crediti di breve termine	6.436	6.366	0,1	332	263	79,2
	Riscossione crediti di medio-lungo termine	287	100	0,0	322	322	100,0
	Altre entrate per riduzione di attività finanziarie	11.813	4.987	0,0	12.329	9.019	73,2
Totale entrate da riduzione attività finanziarie		109.772	100.893	91,9	68.811	65.408	95,1
Accensione prestiti	Emissione di titoli obbligazionari	0	0	0	0	0	0
	Accensione Prestiti a breve termine	0	0	0	74	0	0
	Accensione Mutui e altri finanziamenti a medio lungo termine	13.982	7.158	51,2	10.954	7.864	71,8
	Altre forme di indebitamento	20.532	20.526	100,0	49	25	51,1
Totale accensione prestiti		34.513	27.683	80,2	11.077	7.889	71,2
Totale entrate di parte capitale		690.604	388.757	56,3	729.118	413.413	56,7

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

Nel riepilogo complessivo di tutti i titoli di entrata, sia in termini di accertamenti che di riscossioni, emerge un calo nella competenza (accertamenti -7,3%) esteso alla cassa (-6,4%) da imputare essenzialmente ai trasferimenti correnti e al crollo dell'accensione prestiti.

Tabella 14/ENT/PROV - Totale Entrate - Accertamenti - Riscossioni in conto competenza
Suddivisione per Titoli

Titoli	Accertamenti			Riscossioni in conto competenza			Riscossioni / accertamenti 2017	Riscossioni / accertamenti 2018
	2017	2018	Variazioni % 2017/2018	2017	2018	Variazioni % 2017/2018		
Titolo 1 - entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	2.493.211	2.556.270	2,5	1.857.096	1.943.710	4,7	74,5	76,0
Titolo 2 - trasferimenti correnti	1.689.342	1.048.119	-38,0	1.244.414	748.273	-39,9	73,7	71,4
Titolo 3 - entrate extratributarie	394.107	416.739	5,7	238.276	263.507	10,6	60,5	63,2
Titolo 4 - entrate in conto capitale	546.318	649.230	18,8	260.181	340.116	30,7	47,6	52,4
Titolo 5 - entrate da riduzione di attività finanziarie	109.772	68.811	-37,3	100.893	65.408	-35,2	91,9	95,1
Titolo 6 - accensione prestiti	34.513	11.077	-67,9	27.683	7.889	-71,5	80,2	71,2
Titolo 7 - Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere	207.191	217.510	5,0	200.826	216.349	7,7	96,9	99,5
Titolo 9 - entrate per conto terzi e partite di giro	674.001	734.316	8,9	653.805	705.165	7,9	97,0	96,0
Totale entrata	6.148.456	5.702.071	-7,3	4.583.173	4.290.417	-6,4	74,5	75,2

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

8.1.6 Conclusioni

Le entrate correnti delle Province dimostrano una sostanziale tenuta, con tendenza all'aumento, di quelle proprie correnti di natura tributaria ed extratributaria, cui si accompagna una rilevante contrazione dei trasferimenti correnti, in particolare di quello da Amministrazioni Pubbliche attribuibili, per la maggiore parte, a trasferimenti dalle Regioni per l'esercizio di funzioni delegate. Tale contrazione non sempre si è manifestata in coerenza con la corrispondente diminuzione della spesa relativa, per effetto del riordino dell'esercizio delle funzioni fondamentali e delegate operato sulla base della l. n. 56/2014 sia di personale, sia di funzionamento.

Sul fronte delle entrate in conto capitale si nota un aumento con particolare riferimento ai contributi per investimenti, mentre sono in calo sia le entrate per riduzione di attività finanziarie sia quelle per accensione di prestiti. Quest'ultima indotta dalla incertezza sulla sostenibilità della spesa per l'ammortamento del debito determinata dalla situazione della gestione corrente delle Province.

L'impatto di tali andamenti sulla spesa di investimento è stato negativo, provocando una flessione seppure ridotta rispetto al passato.

Infine, si rileva un aumento delle entrate per anticipazioni del tesoriere che rappresentano un indicatore di criticità della gestione di cassa.

8.2 La gestione delle spese

Le spese correnti delle Province subiscono una rilevante contrazione, in termini di impegni, pari al 17,1% corrispondente a 746 mln di diminuzione totale che risulta piuttosto contenuta in termini di pagamenti. Anche le spese in conto capitale diminuiscono, ma in misura inferiore, pari al 6% e in valore assoluto a 46 mln. Tuttavia, osservando la gestione di cassa la riduzione è meno rilevante (-2,7%) segno di uno sforzo per portare a compimento le iniziative avviate.

In aumento il rimborso prestiti (25%) e anche l'ammontare dei rimborsi per le anticipazioni di tesoreria alla fine dell'esercizio (5%).

Tabella 1/SP/PROV - Totale Spese delle Province per titoli

Titoli	Impegni		Variazioni % 2017/2018	Pagamenti		Variazioni % 2017/2018
	2017	2018		2017	2018	
Titolo 1 - Spese correnti	4.376.650	3.630.306	-17,1	3.958.996	3.902.914	-1,4
Titolo 2 - Spese in conto capitale	769.602	723.681	-6,0	733.269	713.473	-2,7
Titolo 3 - Spese per incremento di attività finanziarie	22.584	14.873	-34,1	20.534	16.533	-19,5
Titolo 4 - Rimborso di prestiti	205.050	256.407	25,0	210.184	260.110	23,8
Titolo 5 - Chiusura anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere	207.191	217.510	5,0	220.887	184.925	-16,3
Titolo 7 - Uscite per conto terzi e partite di giro	674.001	734.314	8,9	676.770	717.521	6,0
Totale Titoli	6.255.077	5.577.092	-10,8	5.820.640	5.795.476	-0,4

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

La spesa di personale diminuisce del 4,1%, tuttavia cresce al 19,4% l'incidenza di tale spesa sul totale delle spese correnti (nel 2017 pari al 16,8%) per effetto della più rilevante contrazione della spesa corrente complessiva. L'andamento della spesa di personale e la relativa quota, evidenzia lo sforzo compiuto dalle Province nella riduzione della spesa per il personale impiegato nelle strutture organizzative. Tale andamento utile concorre alla sostenibilità dell'equilibrio corrente, tuttavia alla riduzione delle dotazioni non si è accompagnata una corrispondente contrazione delle funzioni assegnate.

Anche le altre due componenti di maggiore rilevanza della spesa corrente registrano riduzioni: l'acquisto di beni e servizi, che incide per circa il 29%, diminuisce in valore assoluto di 137 mln di euro

(10,9%) e i trasferimenti correnti che incidono per il 42,3% diminuiscono in valore assoluto di 572 mln di euro (30,9%).

L'unica voce di spesa corrente in aumento è quella relativa agli interessi passivi che subiscono un incremento pari al 19,5% e in valore assoluto pari a 39 mln di euro¹⁷⁸.

8.2.1 La spesa corrente

Tabella 2/SP/PROV - Spesa corrente suddivisa in macro-aggregati

Descrizione macro-aggregato	2017		2018		Variazioni % 2017/2018
	Impegni	Composizione %	Impegni	Composizione %	
Redditi da lavoro dipendente	735.308	16,8	704.813	19,4	-4,1
Imposte e tasse a carico dell'ente	66.962	1,5	62.401	1,7	-6,8
Acquisto di beni e servizi	1.256.508	28,7	1.119.448	30,8	-10,9
Trasferimenti correnti	1.852.355	42,3	1.280.852	35,3	-30,9
Interessi passivi	197.907	4,5	236.483	6,5	19,5
Altre spese per redditi da capitale	373	0,0	113	0,0	-69,7
Rimborsi e poste correttive delle entrate	112.507	2,6	99.011	2,7	-12,0
Altre spese correnti	154.730	3,5	127.185	3,5	-17,8
Totale spesa corrente	4.376.650	100,0	3.630.306	100,0	-17,1

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

Nella suddivisione della spesa corrente per missioni la voce di maggiore rilevanza è quella relativa ai “servizi istituzionali, generali e di gestione” che diminuisce del 23,9% dal 2017 al 2018, passando da un peso sul totale di spesa del 56,1% al 51,5%, con una diminuzione in valore assoluto di 586 mln di euro. È un rilevante segnale di diminuzione della spesa generale di personale, dei servizi istituzionali e delle spese per gli organi di governo degli enti.

Gli impegni di spesa della missione “Trasporti e diritto alla mobilità” diminuiscono 10,6%, in valore assoluto a 101 mln di euro. In termini di composizione della spesa corrente passa al 21,7% al 23,4% per via della maggiore diminuzione degli altri interventi per cui, pur riducendosi le risorse, gli interventi vengono concentrati sulla manutenzione ordinaria delle strade.

Anche la missione “Istruzione e diritto allo studio” cresce nell'incidenza sul totale di spesa corrente nella misura, passando dall'8,5% al 10,3%. Gli impegni di spesa rimangono sostanzialmente invariati con un lieve aumento dello 0,9%.

Gli interventi relativi allo “Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente” si riducono del 4% circa e in valore assoluto a 5 mln di euro circa, sono in riduzione anche quelli relativi all'Assetto del

¹⁷⁸ Tale situazione potrebbe derivare anche dal rinvio accordato alle province per il pagamento delle rate di ammortamento dei mutui che si sono trasferiti dal 2017 sul 2018, aumentano infatti in modo rilevante anche le quote capitale pagate sui mutui. Sul punto su veda ad esempio la circolare Cassa DD. PP. n.1288 del 12.04.2017.

territorio ed edilizia abitativa del 3%; più elevato è il calo per lo Sviluppo economico e competitività, pari al 29% circa.

La missione “debito pubblico” subisce un aumento della spesa corrente per interessi e oneri diversi del 17,7% e altresì le restituzioni di “anticipazioni finanziarie” dal Tesoriere aumentano in valore assoluto di 71 mln di euro.

Per le altre missioni relative al Turismo, Diritti sociali, politiche sociali e famiglia, Politiche per il lavoro e la formazione professionale, Agricoltura e pesca, si registrano contrazioni di spesa collegate al processo di riordino delle funzioni non fondamentali delle Province.

Tabella 3/SP/PROV - Spesa corrente suddivisa in missioni

Descrizione missione	2017		2018		Variazioni % 2017/2018
	Impegni	Composizione %	Impegni	Composizione %	
Servizi istituzionali, generali e di gestione	2.453.945	56,1	1.868.321	51,5	-23,9
Giustizia	185	0,0	200	0,0	8,1
Ordine pubblico e sicurezza	22.875	0,5	22.644	0,6	-1,0
Istruzione e diritto allo studio	370.917	8,5	374.292	10,3	0,9
Tutela e valorizzazione dei beni e delle attività culturali	20.275	0,5	21.299	0,6	5,1
Politiche giovanili, sport e tempo libero	6.302	0,1	6.384	0,2	1,3
Turismo	12.794	0,3	10.678	0,3	-16,5
Assetto del territorio ed edilizia abitativa	20.220	0,5	19.608	0,5	-3,0
Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	121.974	2,8	117.189	3,2	-3,9
Trasporti e diritto alla mobilità	951.271	21,7	850.631	23,4	-10,6
Soccorso civile	6.339	0,1	5.760	0,2	-9,1
Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	48.779	1,1	40.628	1,1	-16,7
Tutela della salute	993	0,0	915	0,0	-7,8
Sviluppo economico e competitività	22.111	0,5	15.719	0,4	-28,9
Politiche per il lavoro e la formazione professionale	189.174	4,3	135.258	3,7	-28,5
Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	22.865	0,5	18.203	0,5	-20,4
Energia e diversificazione delle fonti energetiche	4.811	0,1	5.502	0,2	14,4
Relazioni con le altre autonomie territoriali e locali	92	0,0	39	0,0	-57,8
Relazioni internazionali	4.831	0,1	4.220	0,1	-12,6
Fondi e accantonamenti	499	0,0	510	0,0	2,2
Debito pubblico	95.393	2,2	112.233	3,1	17,7
Anticipazioni finanziarie	3	0,0	74	0,0	2.596,7
Servizi per conto terzi	0	0,0	0	0,0	
Totale spesa corrente	4.376.650	100,0	3.630.306	100,0	-17,1

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

8.2.2 La spesa in conto capitale

Le tabelle che seguono riportano gli impegni relativi alla spesa in conto capitale, al netto del fondo pluriennale vincolato, suddivisa in macro aggregati e in missioni, riferiti agli esercizi 2017 e 2018.

A livello di macro aggregati si accerta una diminuzione complessiva degli impegni pari al 6% e in valore assoluto di 46 mln. La voce “investimenti fissi lordi”, che rappresenta la componente di spesa più rilevante sul totale (85,2% nel 2018), riporta una contrazione del 10,9% pari in valore assoluto a 76 mln circa, aumentano invece i “contributi agli investimenti” del 69,7%, pari in valore assoluto a 39,2 mln di euro e gli altri trasferimenti in conto capitale che passano da 1,9 mln nel 2017 a 4,7 mln nel 2018. Un andamento in calo più deciso si nota nella voce residuale “altre spese in conto capitale” che diminuiscono del 63,3%, pari in valore assoluto a 12,3 mln.

Nel biennio precedente la contrazione degli impegni di spesa in conto capitale, al netto del fondo pluriennale vincolato, è stata pari al 15,46%, con una diminuzione sia degli investimenti fissi lordi (-11,35%), sia dei contributi agli investimenti (-44,7%), sia degli altri trasferimenti in conto capitale (-77,5%).

Si rileva, quindi, che permane la tendenza declinante degli impegni di spesa in conto capitale al netto del fondo pluriennale vincolato osservata nel precedente biennio, ma con un tasso di riduzione meno spinto.

Considerando le singole missioni si rileva una diminuzione degli impegni nei “trasporti e diritto alla mobilità” (missione di maggiore incidenza pari al 64% circa sul totale di spesa nel 2018) nella misura del 2,6% e in valore assoluto pari a 12,5 mln. Segue in termini di rilevanza la missione “Istruzione e diritto allo studio” che incide del 18,3% sul totale: per questa gli impegni di spesa in conto capitale diminuiscono nel 2018 del 18,5% e in valore assoluto di 30 mln di euro circa.

La terza missione da considerare è “Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell’ambiente” che incide del 6,3% sul totale di spesa e che subisce una contrazione in termini di impegni di spesa 2018 in conto capitale del 36% circa, pari in valore assoluto a 25,3 mln di euro.

La tendenza rilevata non trova conferma considerando i dati di sintesi comprensivi del fondo pluriennale vincolato.

Il fondo pluriennale vincolato da rendiconto 2018 assomma a 1,36 mld di euro e riporta un incremento di circa 99 mln in valore assoluto e del 7,9 in percentuale. Ciò lascia intravedere una tendenza alla proiezione pluriennale della nuova spesa di investimento, infatti dal confronto tra gli impegni di competenza 2017 e 2018 sommati ai rispettivi fondi pluriennali vincolati di spesa si determina un incremento della spesa di investimento nel 2018 rispetto al 2017 pari a circa il 2,6%.

La ripresa di una proiezione pluriennale della spesa dimostra un parziale recupero della capacità programmatica Province¹⁷⁹. Il rallentamento nell’azione amministrativa e gestionale e i connessi problemi organizzativi sono stati anche determinati da una perdita di professionalità medio - alte, soprattutto nei settori tecnici e finanziari.

¹⁷⁹ Nelle delibere della Sezione delle autonomie Corte dei conti n. 17/2015 e n. 14/2017 era stato rilevato che i problemi riferiti all’equilibrio della situazione corrente dei bilanci delle Province e l’incertezza sulle prospettive sia ordinamentali, sia finanziarie, che ha caratterizzato gli ultimi esercizi, ha inciso sulla capacità programmatica delle Province sino ad annullarla.

Nel 2018 si intravede un superamento delle incertezze per la propensione alla ripresa degli investimenti nei trasporti e nell'istruzione e si riprende l'approccio alla spesa in conto capitale delle Province con una visione programmatico - pluriennale che dovrebbe essere confermata nel 2019 anche per le misure introdotte dalla legge di bilancio dello Stato in materia di contributi per gli investimenti in un'ottica di rilancio della spesa e di recupero del PIL a livello locale.

Tabella 4/SP/PROV - Spesa in conto capitale suddivisa in missioni

Descrizione missione	2017		2018		Variazioni % 2017/2018
	Impegni	Composizione %	Impegni	Composizione %	
Servizi istituzionali, generali e di gestione	40.744	5,3	36.828	5,1	-9,6
Giustizia	0	0,0	0	0,0	
Ordine pubblico e sicurezza	184	0,0	336	0,0	82,9
Istruzione e diritto allo studio	162.480	21,1	132.395	18,3	-18,5
Tutela e valorizzazione dei beni e delle attività culturali	4.295	0,6	3.197	0,4	-25,6
Politiche giovanili, sport e tempo libero	1.792	0,2	2.478	0,3	38,3
Turismo	1.319	0,2	3.459	0,5	162,3
Assetto del territorio ed edilizia abitativa	4.111	0,5	8.016	1,1	95,0
Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	70.958	9,2	45.645	6,3	-35,7
Trasporti e diritto alla mobilità	474.509	61,7	462.054	63,8	-2,6
Soccorso civile	675	0,1	403	0,1	-40,3
Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	638	0,1	602	0,1	-5,7
Tutela della salute	0	0,0	0	0,0	
Sviluppo economico e competitività	732	0,1	485	0,1	-33,8
Politiche per il lavoro e la formazione professionale	1.821	0,2	470	0,1	-74,2
Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	1.936	0,3	24.196	3,3	1.149,8
Energia e diversificazione delle fonti energetiche	1.139	0,1	776	0,1	-31,9
Relazioni con le altre autonomie territoriali e locali	2.118	0,3	2.297	0,3	8,4
Relazioni internazionali	152	0,0	43	0,0	-71,9
Fondi e accantonamenti	0	0,0	0	0,0	
Debito pubblico	0	0,0	0	0,0	
Anticipazioni finanziarie	0	0,0	0	0,0	
Servizi per conto terzi	0	0,0	0	0,0	
Totale spesa conto capitale	769.602	100,0	723.681	100,0	-6,0

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

Tabella 5/SP/PROV - Spesa in conto capitale suddivisa in macro-aggregati

Descrizione macro-aggregato	2017		2018		Variazioni % 2017/2018
	Impegni	Composizione %	Impegni	Composizione %	
Tributi in conto capitale a carico dell'ente	43	0,0	17	0,0	-61,0
Investimenti fissi lordi e acquisto di terreni	692.012	89,9	616.355	85,2	-10,9
Contributi agli investimenti	56.268	7,3	95.508	13,2	69,7
Altri trasferimenti in conto capitale	1.914	0,2	4.688	0,6	145,0
Altre spese in conto capitale	19.366	2,5	7.113	1,0	-63,3
Totale spesa conto capitale	769.602	100,0	723.681	100,0	-6,0

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

9 LA GESTIONE DEL BILANCIO NELLE CITTÀ METROPOLITANE

9.1 La gestione delle entrate

L'analisi riguarda i dati finanziari più significativi delle Città metropolitane relativi al biennio 2017 - 2018, con riferimento a tredici delle attuali quattordici Città metropolitane¹⁸⁰.

Le Città metropolitane che, ai sensi dell'art. 1, comma 2, della legge 7 aprile 2014, n. 56, sono qualificate enti territoriali di area vasta, perseguono finalità istituzionali che riguardano lo sviluppo strategico del territorio metropolitano; la promozione e gestione integrata dei servizi, delle infrastrutture e delle reti di comunicazione di interesse della Città metropolitana; le relazioni istituzionali afferenti al proprio livello, ivi comprese quelle con le Città e le aree metropolitane europee.

Il sistema di fiscalità di detti enti è mutuato, da quello dalle Province ed è fondato principalmente sulla imposta provinciale sulla RC Auto e sull'imposta provinciale di trascrizione (IPT). L'autonomia finanziaria non risulta ampia e si risolve, principalmente, nella facoltà di manovrare le aliquote e le addizionali dei tributi definiti dallo Stato ovvero di stabilire particolari agevolazioni entro i limiti stabiliti dalla legge statale per i singoli tributi provinciali.

9.1.1 Le entrate di parte corrente

Le entrate correnti accertate dalle Città metropolitane, contrariamente a quanto si è verificato per le Province, hanno registrato un miglioramento, pari a circa 90 milioni di euro in valori assoluti e in percentuale al 3,28%. Ciò è dovuto esclusivamente al notevole incremento dei trasferimenti correnti (+10,70%), in valori assoluti quasi 99 milioni di euro. Le entrate extratributarie restano nel biennio sostanzialmente immutate (+0,83%), mentre le entrate di natura tributaria, contributiva e perequativa, che rappresentano il 56% del comparto entrate correnti, registrano un lieve calo nel biennio (-0,66%, in valori assoluti poco più di 10 milioni di euro).

¹⁸⁰ Sono ricomprese in questa analisi: Torino, Milano, Venezia, Genova, Bologna, Firenze, Roma, Napoli, Bari, Reggio Calabria, Messina, Palermo e Cagliari, mentre manca Catania.

Tabella 1/ENT/CM - Entrate correnti - Accertamenti

Titoli	2017	2018	Variazioni % 2017-2018	Composizione % 2017	Composizione % 2018
Titolo 1: Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	1.604.429,76	1.593.881,02	-0,66	58,67	56,43
Titolo 2: Trasferimenti correnti	920.993,44	1.019.552,89	10,70	33,68	36,10
Titolo 3: Entrate extratributarie	209.340,31	211.085,21	0,83	7,65	7,47
Totale entrate correnti	2.734.763,51	2.824.519,12	3,28	100,00	100,00

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

L'incremento degli accertamenti delle entrate correnti è confermato con valori ancor più positivi anche per le riscossioni di competenza, che crescono del 10,22%, pari in valori assoluti a circa 212 milioni di euro. Anche in questo caso il maggior incremento è da ascrivere ai Trasferimenti correnti (+17,35%), e anche gli incassi delle Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa fanno registrare un aumento significativo nel biennio (+7,27%); invece le entrate extratributarie registrano un lieve calo (-2,07%).

Tabella 2/ENT/CM - Entrate correnti - Riscossioni in conto competenza

Titoli	2017	2018	Variazioni % 2017-2018	Composizione % 2017	Composizione % 2018
Titolo 1: Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	1.217.789,18	1.306.290,84	7,27	58,86	57,28
Titolo 2: Trasferimenti correnti	724.188,33	849.864,20	17,35	35,00	37,27
Titolo 3: Entrate extratributarie	127.043,33	124.419,80	-2,07	6,14	5,46
Totale entrate correnti	2.069.020,84	2.280.574,84	10,22	100,00	100,00

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

La situazione delle singole Città metropolitane, esposta nella tabella che segue, risulta non omogenea: agli estremi si pone il dato di entrata della Città metropolitana di Genova quasi raddoppiato (+94,29%) mentre la Città metropolitana di Firenze riporta un forte calo (-14,37%).

Tabella 3/ENT/CM – Entrate correnti – Accertamenti – Suddivisione per ente

Regione	Città metropolitana	2017	2018	Variazioni % 2017-2018
Piemonte	Torino	360.829,43	354.032,14	-1,88
Lombardia	Milano	407.010,53	384.726,45	-5,48
Veneto	Venezia	134.031,80	136.201,87	1,62
Liguria	Genova	109.854,93	213.432,55	94,29
Emilia-Romagna	Bologna	118.651,88	128.992,40	8,72
Toscana	Firenze	201.948,87	172.935,95	-14,37
Lazio	Roma	532.536,76	540.980,81	1,59
Campania	Napoli	383.747,31	381.110,98	-0,69
Puglia	Bari	154.539,04	157.729,59	2,06
Calabria	Reggio Calabria	77.786,03	92.390,86	18,78
Sicilia	Messina	72.468,13	78.620,50	8,49
Sicilia	Palermo	114.554,28	118.816,48	3,72
Sardegna	Cagliari	66.804,52	64.548,54	-3,38
Totale		2.734.763,51	2.824.519,12	3,28

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

Gli accertamenti delle due voci maggiormente significative delle entrate correnti, l'Imposta sulle assicurazioni RC auto e l'Imposta sulle formalità di trascrizione, evidenziati nelle due tabelle che seguono, sono sostanzialmente stabili con un *trend* speculare: la prima (Imposta sulle assicurazioni RC auto) fa registrare nel biennio una lievissima crescita dello 0,32%, la seconda (Imposta sulle formalità di trascrizione) un calo dello 0,32%.

Spicca il valore in aumento della Città di Messina (+25,43%) per la seconda imposta e il valore in diminuzione della Città di Genova per la prima imposta (-10,55%).

Tabella 4/ENT/CM – Imposta sulle Assicurazioni RC auto – Accertamenti – Suddivisione per ente

Regione	Città metropolitana	2017	2018	Variazioni % 2017-2018
Piemonte	Torino	84.966,62	86.424,72	1,72
Lombardia	Milano	110.095,06	110.332,00	0,22
Veneto	Venezia	27.186,54	28.406,18	4,49
Liguria	Genova	34.657,62	31.000,00	-10,55
Emilia-Romagna	Bologna	38.263,14	41.237,68	7,77
Toscana	Firenze	51.825,20	50.183,51	-3,17
Lazio	Roma	180.729,42	180.101,56	-0,35
Campania	Napoli	103.638,76	105.357,98	1,66
Puglia	Bari	40.257,89	40.461,83	0,51
Calabria	Reggio Calabria	17.842,28	18.946,33	6,19
Sicilia	Messina	22.289,66	20.583,12	-7,66
Sicilia	Palermo	36.770,75	39.447,93	7,28
Sardegna	Cagliari	19.385,07	17.862,65	-7,85
Totale		767.907,99	770.345,48	0,32

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

Tabella 5/ENT/CM - Imposta provinciale di trascrizione - Accertamenti - Suddivisione per ente

Regione	Città metropolitana	2017	2018	Variazioni % 2017-2018
Piemonte	Torino	105.407,78	97.655,76	-7,35
Lombardia	Milano	99.812,49	102.598,87	2,79
Veneto	Venezia	23.496,02	25.224,34	7,36
Liguria	Genova	20.791,08	21.000,00	1,00
Emilia-Romagna	Bologna	33.246,31	34.327,54	3,25
Toscana	Firenze	46.946,74	47.548,33	1,28
Lazio	Roma	154.904,64	144.514,89	-6,71
Campania	Napoli	58.195,88	60.873,05	4,60
Puglia	Bari	32.112,61	33.844,73	5,39
Calabria	Reggio Calabria	11.281,73	11.572,43	2,58
Sicilia	Messina	12.617,14	15.825,21	25,43
Sicilia	Palermo	23.971,89	25.511,64	6,42
Sardegna	Cagliari	11.118,35	11.355,16	2,13
Totale		633.902,66	631.851,94	-0,32

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

9.1.2 Le entrate di parte capitale

Per le entrate di parte capitale si registra un sensibile incremento degli accertamenti (34,96%), mentre le riscossioni restano sostanzialmente immutate (+0,73%).

In valori assoluti gli accertamenti crescono di oltre 100 milioni di euro, per il notevole incremento del Titolo 4 (che include i trasferimenti in conto capitale) che cresce nel biennio del 135% circa (in valori assoluti oltre 206 milioni di euro) a fronte del notevole calo sia del Titolo 5 (entrate da riduzione di attività finanziarie: -81,53%) sia del Titolo 6 (accensione prestiti: -45,83%).

Il livello complessivo delle riscossioni resta sostanzialmente invariato, l'andamento dei vari titoli è conforme a quello degli accertamenti: in forte calo i Titoli 5 e 6 (rispettivamente -65,31 e -89,12%) mentre cresce il valore delle entrate del Titolo 4 (+42,43%).

Tabella 6/ENT/CM - Entrate di parte capitale - Accertamenti e riscossioni - Suddivisione per Titoli

Titoli	Accertamenti 2017	Accertamenti 2018	Variazioni % 2017-2018	Riscossioni 2017	Riscossioni 2018	Variazioni % 2017-2018
Titolo 4: Entrate in conto capitale	153.052,26	359.636,60	134,98	107.339,16	152.880,31	42,43
Titolo 5: Entrate da riduzione di attività finanziarie	125.676,11	23.208,14	-81,53	66.444,40	23.046,49	-65,31
Titolo 6: Accensione prestiti	8.243,43	4.465,38	-45,83	969,06	105,44	-89,12
Totale entrate di parte capitale	286.971,79	387.310,12	34,96	174.752,62	176.032,24	0,73

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

Il complesso di tutti i titoli di entrata risulta in aumento, seppur contenuto, sia negli accertamenti (+4,46%) sia nelle riscossioni (+5,83%). Il tasso di realizzazione, sia per il 2017 sia per il 2018 fa registrare

nell'insieme importi che superano il 75%, tuttavia è molto ridotto il livello di realizzazione delle accensioni di prestiti, specie nel 2018.

Da notare, infine, che nel 2018 non si registrano movimenti per anticipazioni di cassa da mettere in relazione alla esposta situazione fluida nelle riscossioni e dovrebbe indicare l'assenza di evidenti squilibri.

**Tabella 7/ENT/CM - Totale Entrate - Accertamenti - Riscossioni in conto competenza -
Suddivisione per Titoli**

Titoli	Accertamenti			Riscossioni in conto competenza			Riscossioni accertamenti	
	2017	2018	Var. % 2017-2018	2017	2018	Var. % 2017-2018	2017	2018
Titolo 1: Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	1.604.429,76	1.593.881,02	-0,66	1.217.789,18	1.306.290,84	7,27	75,90	81,96
Titolo 2: Trasferimenti correnti	920.993,44	1.019.552,89	10,70	724.188,33	849.864,20	17,35	78,63	83,36
Titolo 3: Entrate extratributarie	209.340,31	211.085,21	0,83	127.043,33	124.419,80	-2,07	60,69	58,94
Titolo 4 - Entrate in conto capitale	153.052,26	359.636,60	134,98	107.339,16	152.880,31	42,43	70,13	42,51
Titolo 5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie	125.676,11	23.208,14	-81,53	66.444,40	23.046,49	-65,31	52,87	99,30
Titolo 6 - Accensione di prestiti	8.243,43	4.465,38	-45,83	969,06	105,44	-89,12	11,76	2,36
Titolo 7 - Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere	17.346,21	0,00	-100,00	17.346,21	0,00	-100,00	100,00	0,00
Titolo 9 - Entrate per conto terzi e partite di giro	304.407,53	280.769,49	-7,77	299.404,70	253.136,83	-15,45	98,36	90,16
Totale entrate	3.343.489,05	3.492.598,73	4,46	2.560.524,37	2.709.743,90	5,83	76,58	77,59

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

9.2 La gestione delle spese

Le spese delle Città metropolitane, nel biennio preso in esame, evidenziano un lieve incremento degli impegni, pari all'1,15% (in valori assoluti poco più di 38 milioni di euro).

Tabella 1/SP/CM - Totale Spese - Impegni - Suddivisione per Titoli

Titoli	Impegni			Pagamenti totali		
	2017	2018	Variazioni % 2017-2018	2017	2018	Variazioni % 2017-2018
Titolo 1 - Spese correnti	2.481.927,32	2.536.584,82	2,20	2.469.803,42	2.512.679,88	1,74
Titolo 2 - Spese in conto capitale	329.197,97	385.861,98	17,21	325.264,35	310.251,39	-4,62
Titolo 3 - Spese per incremento di attività finanziarie	64.116,17	16.412,74	-74,40	64.104,78	16.410,88	-74,40
Titolo 4 - Rimborso di prestiti	129.730,04	145.482,80	12,14	137.337,68	146.872,94	6,94
Titolo 5 - Chiusura anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere	17.346,21	0,00	-100,00	17.346,21	0,00	-100,00
Titolo 7 - Uscite per conto terzi e partite di giro	304.407,53	280.769,49	-7,77	296.788,21	265.608,60	-10,51
TOTALE TITOLI	3.326.725,24	3.365.111,84	1,15	3.310.644,66	3.251.823,70	-1,78

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

Questo andamento è determinato dal titolo 2 (spese in conto capitale) e dal titolo 4 (rimborso di prestiti) che crescono, rispettivamente, del 17,21 e del 12,14%. Anche le spese correnti, che sono quelle che nella composizione totale dei titoli rappresentano la parte maggiore, crescono ma in misura molto più contenuta (+2,20%).

I tre titoli rimanenti, invece, fanno registrare nel biennio delle variazioni negative.

I pagamenti totali riportano un andamento opposto con un calo dell'1,78% nel biennio, pari in valori assoluti a poco meno di 60 milioni di euro. Tutti i titoli, ad eccezione del titolo 1 - Spese correnti e 4 - Rimborso prestiti, presentano valori in diminuzione.

9.2.1 La spesa corrente

Nel corso del biennio la spesa corrente riporta un andamento in lieve crescita. I Trasferimenti correnti, che rappresentano la quota maggiore della spesa corrente il 48,20%, sono rimasti sostanzialmente invariati (+0,57%), mentre gli altri macroaggregati, ad eccezione dell'Acquisto di beni e servizi e degli Interessi passivi, riportano, diminuzioni.

Tabella 2/SP/CM - Spesa corrente - Impegni - Suddivisione per Macro-aggregati

Macro-aggregati	2017	Composizione % 2017	2018	Composizione % 2018	Variazioni % 2017-2018
Redditi da lavoro dipendente	396.050,05	15,96	390.871,80	15,41	-1,31
Imposte e tasse a carico dell'ente	39.483,41	1,59	35.282,67	1,39	-10,64
Acquisto di beni e servizi	691.464,75	27,86	746.775,27	29,44	8,00
Trasferimenti correnti	1.215.756,29	48,98	1.222.693,37	48,20	0,57
Interessi passivi	78.582,61	3,17	81.983,00	3,23	4,33
Altre spese per redditi da capitale	241,32	0,01	83,41	0,00	-65,44
Rimborsi e poste correttive delle entrate	7.755,34	0,31	6.333,39	0,25	-18,34
Altre spese correnti	52.593,56	2,12	52.561,90	2,07	-0,06
Totale spesa corrente	2.481.927,32	100,00	2.536.584,82	100,00	2,20

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

9.2.2 La spesa in conto capitale

L'andamento delle spese in conto capitale nel biennio in esame, è in decisa crescita, infatti, gli impegni registrano un incremento pari al 17,21% (in valori assoluti pari a quasi 57 milioni di euro).

Tale crescita risente del sensibile aumento dei "Contributi agli Investimenti" (+97,83%, in valori assoluti oltre 51 milioni di euro) che rappresentano il 27,02%, a livello di composizione percentuale della spesa complessiva. Invece gli "Investimenti fissi lordi e acquisto di terreni", che rappresentano la voce più rilevante del totale della spesa in conto capitale (il 68,41% del 2018) restano nel biennio praticamente con valori immutati (solo lo 0,96% di incremento).

Tabella 3/SP/CM - Spesa in conto capitale - Impegni - Suddivisione per Macro-aggregati

Macro-aggregati	2017	Composizione % 2017	2018	Composizione % 2018	Variazioni % 2017-2018
Tributi in conto capitale a carico dell'ente	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Investimenti fissi lordi e acquisto di terreni	261.444,11	79,42	263.952,18	68,41	0,96
Contributi agli investimenti	52.711,65	16,01	104.278,84	27,02	97,83
Altri trasferimenti in conto capitale	13.576,33	4,12	12.770,34	3,31	-5,94
Altre spese in conto capitale	1.465,88	0,45	4.860,63	1,26	231,58
Totale spesa in conto capitale	329.197,97	100,00	385.861,98	100,00	17,21

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

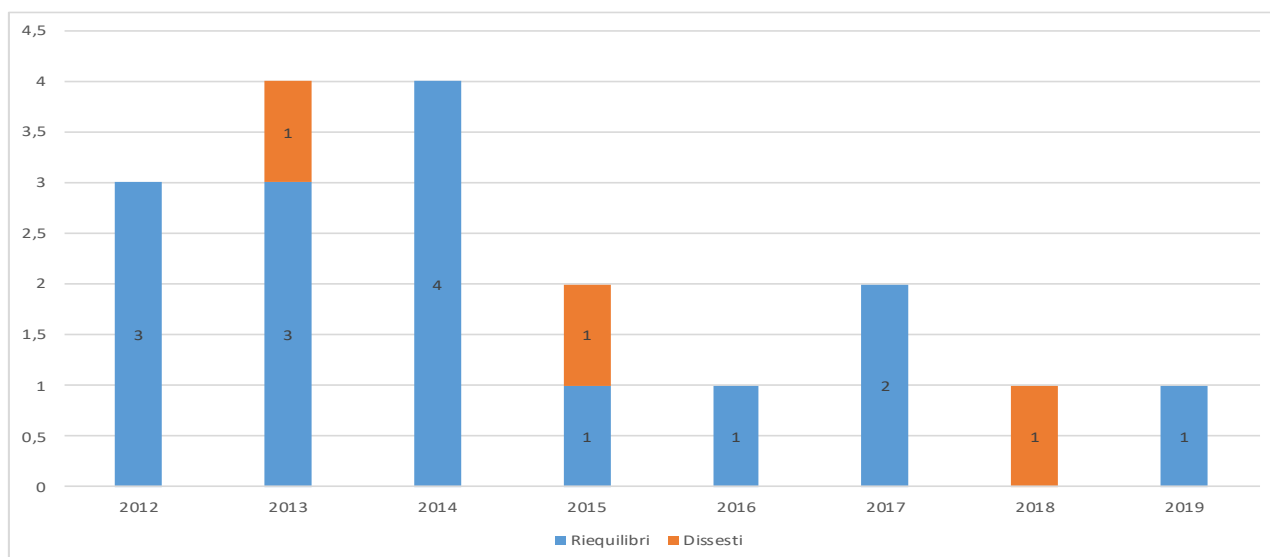
10 LE CRITICITÀ FINANZIARIE NELLE PROVINCE E NELLE CITTÀ METROPOLITANE

10.1 Dissesti e procedure di riequilibrio

Gli effetti della difficile situazione finanziaria delle Province si sono manifestati maggiormente nel 2014 anno in cui sono state avviate cinque procedure di riequilibrio, negli anni successivi il fenomeno è andato a ridursi e nel 2019 ha riguardato un solo ente. È da riportare che nel 2018 è andata in dissesto la Provincia di Siracusa e che comunque i casi di dissesto restano molto limitati. Non si registrano situazioni analoghe per le Città metropolitane.

Il quadro della criticità delle Province non ha subito particolari modificazioni rispetto al precedente referto, cui si rinvia (paragrafo 10.6.4 pag. 390 – 392). La sola integrazione è rappresentata dalla Provincia di Alessandria, che ha attivato la procedura di riequilibrio l'8 gennaio 2019 (deliberazione n. 3). Il Piano è stato approvato con deliberazione n. 9 del 2 aprile 2019. La Provincia di Vibo Valentia, che aveva attivato la procedura di riequilibrio con deliberazione n. 59 dell'11/09/2013, ha successivamente dichiarato il dissesto (30 ottobre 2013). La Provincia di Isernia ha revocato la procedura di riequilibrio attivata con deliberazione n. 9 dell'8/10/2014.

Grafico 1/CF/PROV - Amministrazioni provinciali - Criticità finanziarie per tipologia e anno di avvio



Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione delle autonomie su dati forniti dal Ministero dell'Interno – DC Finanza locale - dati aggiornati al 31 dicembre 2019

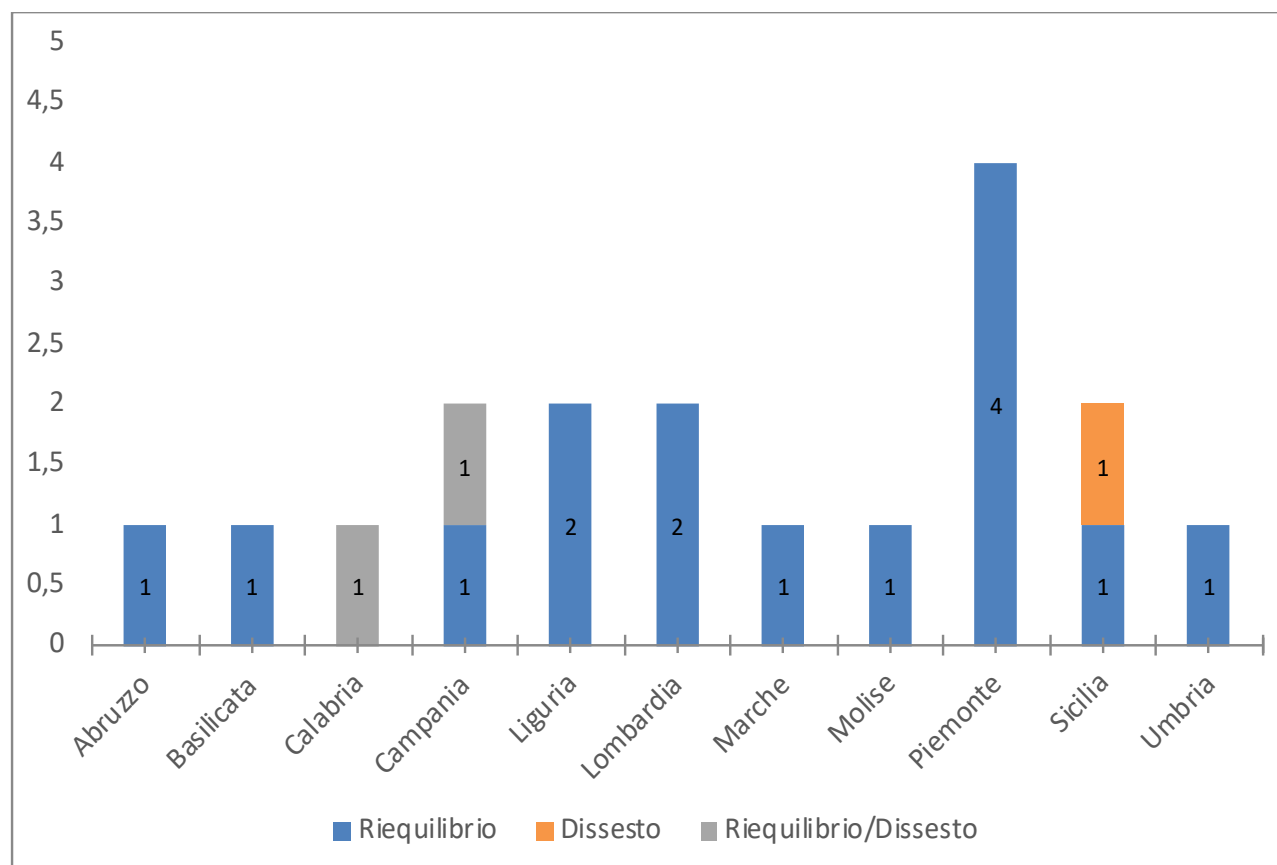
Nel dettaglio le Province interessate da fenomeni di criticità finanziaria sono rinvenibili nel Prospetto seguente.

Prospetto 1/CF/PROV - Riequilibri e dissesti nelle Province

Province	Dissesti / Anno
Vibo Valentia	2013
Caserta	2015
Siracusa	2018
Province	Riequilibrio / Anno
Chieti	2012
Potenza	2012
Catania	2012
Imperia	2013
Ascoli Piceno	2013
Verbano-Cusio-Ossola	2013
Caserta	2014
La Spezia	2014
Asti	2014
Novara	2014
Varese	2015
Terni	2016
Salerno	2017
Biella	2017
Alessandria	2019

Fonte: elaborazione Corte dei conti - Sezione delle autonomie su dati forniti dal Ministero dell'Interno - DC Finanza locale - dati aggiornati al 31 dicembre 2019

La distribuzione territoriale della criticità finanziaria delle Amministrazioni provinciali mostra una concentrazione molto meno marcata di quella dei Comuni, come si evince dal grafico seguente.

Grafico 2/CF/PROV - Amministrazioni provinciali - Criticità finanziarie per tipologia e Regione

Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione delle autonomie su dati forniti dal Ministero dell'interno – DC Finanza locale - dati aggiornati al 31 dicembre 2019

10.2 Debiti fuori bilancio

10.2.1 Analisi dei risultati

Nell'esercizio 2018 il riscontro è pervenuto da 14 Città metropolitane e 85 Province nelle quali è risultato piuttosto diffuso il ricorso a debiti fuori bilancio; infatti, nelle prime 11 enti hanno riconosciuto DFB, mentre i DFB si riscontrano in 60 Province. Il numero delle Città metropolitane interessate resta pressoché invariato (erano 12 nel 2017), mentre sale quello delle Province (erano 53 nel 2017), per un totale esaminato di n. 71 enti (erano 65 nel 2017)¹⁸¹ (Tab. 1/DFB/PROV-CM).

Dal raffronto degli esercizi 2017 e 2018, emerge che mentre la totalità degli enti interessati è in crescita nel complesso da 65 a 71, l'ammontare dei DFB riconosciuti scende da circa 72 a circa 63 milioni, con una diminuzione di circa il 13%. Le Province riconoscono circa 40 milioni di debiti (erano circa 56 milioni nel 2017) e circa 23 milioni le Città metropolitane (erano circa 16 milioni nel 2017), per un ammontare totale nel 2018 dell'intero comparto di 62.675.440 euro, a fronte dei 72.133.814 del 2017. Si

¹⁸¹ Messina è in dissesto e Siracusa in commissariamento.

tratta di un andamento nel complesso positivo perché, nonostante gli enti coinvolti siano di più, i debiti riconosciuti diminuiscono di circa dieci milioni di euro (tab. 1/DFB/PROV-CM).

Il primo dato di sintesi rilevante è che per le Province, che contano 7 unità in più rispetto al 2017, si è invertita la precedente, ancorché lieve tendenza all'incremento, con una variazione in diminuzione dei DFB riconosciuti di circa il 29% (da 55.642.075 a 39.752.411). Al contrario, presso le Città metropolitane, che pure diminuiscono di un'unità, i DFB s'incrementano del 39% (da 16.491.739 a 22.923.029). Verificando l'andamento nel triennio dell'intero comparto, si avverte come il decremento di un paio di punti del 2017/2018 faccia seguito ad un considerevole incremento nel biennio 2016/2017, quando questi debiti aumentavano, invece del 15% circa (da circa 64 milioni a circa 74 milioni) (tab. 2/DFB/COM-CM).

Tabella 1/DFB/PROV-CM - Anni 2017 - 2018. Città metropolitane e Province. Analisi del biennio. Debiti fuori bilancio riconosciuti

Regioni	2017						2018					
	Città metropolitane		Province		Totale		Città metropolitane		Province		Totale	
	N. enti	Debiti fuori bilancio riconosciuti	N. enti	Debiti fuori bilancio riconosciuti	N. enti	Debiti fuori bilancio riconosciuti	N. enti	Debiti fuori bilancio riconosciuti	N. enti	Debiti fuori bilancio riconosciuti	N. enti	Debiti fuori bilancio riconosciuti
Piemonte	1	230	1	9	2	239	1	282	1	30	2	312
Lombardia	1	49	7	1.208	8	1.257	1	289	8	1.726	9	2.015
Liguria			3	2.338	3	2.338			3	196	3	196
Veneto	1	59	2	260	3	319			2	64	2	64
Emilia-Romagna	1	459	4	516	5	975	1	1.165	6	950	7	2.116
Toscana	1	373	5	1.586	6	1.959	1	93	5	1.896	6	1.989
Umbria			1	323	1	323			1	22	1	22
Marche			3	1.266	3	1.266			4	219	4	219
Lazio	1	135	3	382	4	517	1	5.665	3	697	4	6.363
Abruzzo			4	25.491	4	25.491			4	2.335	4	2.335
Molise			2	2.924	2	2.924			2	449	2	449
Campania	1	6.322	3	5.540	4	11.862	1	5.016	3	2.395	4	7.411
Puglia	1	3.005	4	7.021	5	10.026	1	1.312	5	16.441	6	17.754
Basilicata			2	1.494	2	1.494			2	3.953	2	3.953
Calabria	1	615	1	2.162	2	2.777	1	3.673	2	3.552	3	7.225
Sicilia	2	5.140	5	1.141	7	6.281	2	5.410	5	2.695	7	8.106
Sardegna	1	105	3	1.981	4	2.087	1	18	4	2.131	5	2.149
Totale	12	16.492	53	55.642	65	72.134	11	22.923	60	39.752	71	62.675

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

Tabella 2/DFB/PROV-CM - Triennio 2016 - 2018. Sintesi del totale Città metropolitane e Province dei debiti fuori bilancio riconosciuti

Regioni	2016		2017		2018		Variazione in valore assoluto		Variazione percentuale dei DFB riconosciuti 2018-2016
	N. Enti	Totale DFB riconosciuti	N. Enti	Totale DFB riconosciuti	N. Enti	Totale DFB riconosciuti	N. Enti	Totale DFB riconosciuti	
Piemonte	2	9.122	2	239	2	312	-	-8.810	-96,58
Lombardia	7	5.652	8	1.257	9	2.015	2	-3.637	-64,35
Liguria	4	3.926	3	2.338	3	196	-1	-3.730	-95,00
Veneto	4	342	3	319	2	64	-2	-279	-81,36
Friuli-Venezia Giulia	3	553	1	56			-3	-553	-100,00
Emilia-Romagna	5	1.684	5	975	7	2.116	2	432	25,63
Toscana	7	5.968	6	1.959	6	1.989	-1	-3.979	-66,67
Umbria	1	84	1	323	1	22	-	-62	-74,14
Marche	4	1.125	3	1.266	4	219	-	-906	-80,50
Lazio	4	393	4	517	4	6.363	-	5.969	1.518,13
Abruzzo	4	4.293	4	25.491	4	2.335	-	-1.958	-45,60
Molise	2	144	2	2.924	2	449	-	305	211,19
Campania	4	8.487	4	11.862	4	7.411	-	-1.076	-12,68
Puglia	3	3.654	5	10.026	6	17.754	3	14.099	385,81
Basilicata	1	2.357	2	1.494	2	3.953	1	1.596	67,69
Calabria	2	6.030	2	2.777	3	7.225	1	1.195	19,83
Sicilia	9	7.599	9	7.821	7	8.106	-2	506	6,66
Sardegna	6	2.704	4	2.087	5	2.149	-1	-555	-20,54
Totale	72	64.118	68	73.730	71	62.675	-1	-1.442	-2,25

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

Esaminando i dati con riferimento alle aree regionali si nota un incremento dell'ammontare dei debiti riconosciuti di grandezza inusuale in Puglia e Basilicata (rispettivamente del 386% e 68%). Gli enti della Puglia nel 2018 hanno DFB pari a quasi 18 milioni di euro.

Nel Lazio vi sono la Città metropolitana e 3 Province interessate i cui DFB passano da circa 517 mila euro del 2017 a più di 6 milioni nel 2018, con un incremento percentuale particolarmente elevato.

Gli incrementi delle Province e Città metropolitane dell'Emilia-Romagna, Calabria e Sicilia registrano percentuali moderate (tab. 2/DFB/COM). Nelle rimanenti Regioni gli enti, al contrario, riportano un'apprezzabile diminuzione dei debiti riconosciuti. Va osservato che presso le Province dell'Abruzzo, Regione che nel 2017 registrava debiti riconosciuti per ben più di 25 milioni di euro, la situazione è radicalmente migliorata, essendone rimasti per circa due milioni, con una riduzione del 91%. La Provincia di Terni nell'Umbria è quella che nel biennio d'interesse ha ridotto maggiormente i suoi debiti (-93%) mentre negli anni precedenti, gli enti della Regione Umbria, assieme ad Abruzzo e Puglia, rappresentavano l'area geografia con maggiore indebitamento (nel 2017 era stata la Sicilia).

Complessivamente, i DFB riconosciuti, che già si erano ridotti di poco rispetto al 2016, diminuiscono ulteriormente nel biennio d'interesse di 9.458 mila euro, pari al 13%. Nelle Province e Città

metropolitane di 7 Regioni i DFB riconosciuti diminuiscono in modo consistente nel biennio (tab. 3/DFB/PROV-CM).

Tabella 3/DFB/PROV-CM - Anni 2017 - 2018. Totale enti. Debiti fuori bilancio riconosciuti. Variazioni annue

Regioni	Anno 2017		Anno 2018		Variazione		
	N. enti	Debiti fuori bilancio riconosciuti	N. enti	Debiti fuori bilancio riconosciuti	N. enti	Debiti fuori bilancio riconosciuti	% debiti fuori bilancio riconosciuti
Piemonte	2	239	2	312	-	72	30,20
Lombardia	8	1.257	9	2.015	1	758	60,32
Liguria	3	2.338	3	196	-	-2.142	-91,60
Veneto	3	319	2	64	-1	-255	-79,99
Emilia-Romagna	5	975	7	2.116	2	1.141	117,06
Toscana	6	1.959	6	1.989	-	30	1,54
Umbria	1	323	1	22	-	-302	-93,30
Marche	3	1.266	4	219	1	-1.046	-82,66
Lazio	4	517	4	6.363	-	5.845	p.n.c.
Abruzzo	4	25.491	4	2.335	-	-23.156	-90,84
Molise	2	2.924	2	449	-	-2.475	-84,65
Campania	4	11.862	4	7.411	-	-4.451	-37,52
Puglia	5	10.026	6	17.754	1	7.728	77,08
Basilicata	2	1.494	2	3.953	-	2.458	164,51
Calabria	2	2.777	3	7.225	1	4.448	160,15
Sicilia	7	6.281	7	8.106	-	1.825	29,06
Sardegna	4	2.087	5	2.149	1	62	2,98
Totale	65	72.134	71	62.675	6	-9.458	-13,11

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

La rilevazione nel triennio 2016/2018 dei DFB riconosciuti dimostra un'inversione di tendenza, infatti, mentre dal 2016 al 2017 i debiti di Città metropolitane e Province s'incrementavano di circa il 15%, nell'attuale biennio d'interesse il loro ammontare diminuisce del 13% circa, tuttavia tale andamento complessivo non si osserva nelle Città metropolitane. Nel dettaglio la variazione nel biennio d'interesse attesta che i debiti riconosciuti dalle Città metropolitane s'incrementano del 39%, mentre quelli delle Province si riducono del 29%. La diminuzione percentuale dei debiti delle Province è da imputare agli enti di Liguria, Veneto, Umbria, Marche, Abruzzo, Molise e Campania che registrano tutti una considerevole riduzione. Le aree in cui maggiormente si incrementano i DFB delle Province, riguardano soprattutto Piemonte, Puglia, Basilicata e Sicilia, tutte con percentuali importanti. Nel raffronto tra i due bienni, nelle Province interessate della Liguria, dell'Abruzzo e dell'Umbria, si è assistito ad una riduzione molto significativa più del 90% (tab. 4/DFB/PROV-CM).

Tabella 4/DFB/PROV-CM - Anni 2017 - 2018. Città metropolitane e Province. Variazione debiti fuori bilancio riconosciuti

Regioni	Anno 2017				Anno 2018				Variazione Città metropolitane			Variazione Province		
	Città metropolitane		Province		Città metropolitane		Province							
	N. enti	Debiti fuori bilancio riconosciuti	N. enti	Debiti fuori bilancio riconosciuti	N. enti	Debiti fuori bilancio riconosciuti	N. enti	Debiti fuori bilancio riconosciuti	N. enti	Debiti fuori bilancio riconosciuti	% variazione debiti fuori bilancio riconosciuti	N. enti	Debiti fuori bilancio riconosciuti	% variazione debiti fuori bilancio riconosciuti
Piemonte	1	230	1	9	1	282	1	30	0	51	22,19	0	21	239,61
Lombardia	1	49	7	1.208	1	289	8	1.726	0	240	493,43	1	518	42,86
Liguria			3	2.338			3	196	0		p.n.c.	0	-2.142	-91,60
Veneto	1	59	2	260			2	64	-1	-59	-100,00	0	-197	-75,48
Emilia-Romagna	1	459	4	516	1	1.165	6	950	0	707	153,96	2	434	84,23
Toscana	1	373	5	1.586	1	93	5	1.896	0	-280	-75,11	0	310	19,58
Umbria			1	323			1	22	0		p.n.c.	0	-302	-93,30
Marche			3	1.266			4	219	0		p.n.c.	1	-1.046	-82,66
Lazio	1	135	3	382	1	5.665	3	697	0	5.530	4.083,06	0	316	82,68
Abruzzo			4	25.491			4	2.335	0		p.n.c.	0	-23.156	-90,84
Molise			2	2.924			2	449	0		p.n.c.	0	-2.475	-84,65
Campania	1	6.322	3	5.540	1	5.016	3	2.395	0	-1.306	-20,66	0	-3.145	-56,77
Puglia	1	3.005	4	7.021	1	1.312	5	16.441	0	-1.692	-56,32	1	9.420	134,17
Basilicata			2	1.494			2	3.953	0		p.n.c.	0	2.458	164,51
Calabria	1	615	1	2.162	1	3.673	2	3.552	0	3.057	496,90	1	1.391	64,32
Sicilia	2	5.140	5	1.141	2	5.410	5	2.695	0	271	5,27	0	1.554	136,25
Sardegna	1	105	3	1.981	1	18	4	2.131	0	-87	-82,70	1	149	7,54
Totale	12	16.492	53	55.642	11	22.923	60	39.752	-1	6.431	39,00	7	-15.890	-28,56

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

Nelle Città metropolitane, il ricorso alla copertura dei DFB con l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione assume, nel biennio d'interesse, una diversa dimensione rispetto al 2017, quando questo strumento arrivava a finanziare il 60% dei DFB riconosciuti (circa 11 milioni¹⁸²). L'anno successivo, le 12 Città metropolitane¹⁸³, su un totale di poco più di 16 milioni di DFB riconosciuti (16.491.739 euro), hanno coperto con l'avanzo di amministrazione, solo circa 143.856 euro, pari allo 0,87% (tab. 5/DFB/PROV-CM/APP). Nel 2018, nelle 11 Città metropolitane, i DFB coperti con tali risorse sono pari a circa il 5% (5,01%), ovvero a 1.147.803 euro, su un totale di quasi 23 milioni di DFB riconosciuti (22.923.029 euro). Nonostante tale modesta ripresa, si conferma la tendenza complessiva ad uno scarso ricorso agli avanzi per la copertura dei DFB (tab. n. 6/DFB/PROV-CM/APP), ciò potrebbe connettersi all'esigenza di impiego degli avanzi per il riequilibrio della parte corrente del bilancio.

Una propensione diversa si manifesta nelle Province, dove la crescita nell'arco del biennio esaminato rivela, oltre al notato aumento del numero degli enti da 53 a 60 unità, anche un incremento del livello di copertura dei DFB tramite avanzo di amministrazione, che passa da circa il 24% (poco più di 13 milioni di euro) del 2017 ad una copertura di circa il 42% nel 2018 (quasi 17 milioni di euro¹⁸⁴). La Provincia più interessata a questo fenomeno è quella di Taranto con più di 12 milioni di euro di debiti, seguita a distanza da Avellino (tab. 5/DFB/PROV-CM/APP e 6/DFB/PROV-CM/APP). Per l'applicazione degli altri strumenti di copertura, consistenti in stanziamenti in bilancio e disponibilità di parte corrente, è necessario che nella programmazione finanziaria venga ponderato adeguatamente il rischio delle passività potenziali, approntando al principio di prudenza sia le previsioni attendibili, che i congrui accantonamenti. Nelle Città metropolitane, tra il 2017 e il 2018, gli stanziamenti in bilancio coprono una percentuale di DFB che scende da circa il 63% a circa il 59% e costituisce l'unico caso di copertura in calo, mentre la quota di debiti coperta con le disponibilità di parte corrente sale dal 34% circa al 36% circa. Nelle Province il confronto sul biennio evidenzia l'incremento degli stanziamenti in bilancio che passano dal 12% circa del 2017 al 20% circa del 2018, così come le disponibilità di parte corrente si elevano da una copertura del 15% circa ad una quota che supera di poco il 32%. L'incremento del ricorso a questi due strumenti di copertura evidenzia una maggiore attenzione nell'impostazione delle coperture di DFB con disponibilità di parte corrente, dove le Province passano da circa 8.305 mila a quasi 13 milioni. Vanno, invece, a ridursi ad un livello minimo le coperture effettuate con alienazioni di beni e mutui (tab. 5/DFB/PROV-CM/APP e 6/DFB/PROV-CM/APP). Nel triennio i due strumenti di copertura in argomento vengono maggiormente utilizzati dalle Città metropolitane, che registrano un moderato incremento degli stanziamenti di bilancio e delle disponibilità di parte corrente.

¹⁸² Il dato è tratto dal referto sulla finanza locale, esercizio 2017, pag. 357.

¹⁸³ Nel 2018 sono assenti Venezia che non ha DFB e Messina in dissesto.

¹⁸⁴ Il livello di copertura dei DFB riconosciuti con l'avanzo di amministrazione nel 2016 era pari al 44%.

La situazione delle Province nello stesso periodo è caratterizzata dall'utilizzo di risorse correnti per la copertura, derivanti dell'avanzo libero, destinato e, in qualche caso, anche vincolato.

La riserva prudenziale di risorse poste a copertura di debiti futuri dà luogo agli accantonamenti, che costituiscono provviste per affrontare possibili oneri da contenzioso. Nel 2018 ben 12 Città metropolitane, oltre a 71 Province hanno provveduto in tal senso. Mentre nel 2017 le Province con debiti riconosciuti erano state 53 e di queste non tutte avevano operato accantonamenti (se ne contano 49), l'anno successivo le 71 Province con risorse accantonate superano le 60 interessate ai DFB. Quest'ultime, nel 2018, hanno destinato a oneri da contenzioso una somma pari a poco più di 149 milioni, somma che, nelle 12 Città metropolitane, si attesta su poco meno di 151 milioni. Mentre tra il 2017 e il 2018 gli importi degli accantonamenti delle Città metropolitane (che passano da 12 a 11 milioni) riportano un ridotto scostamento, il raffronto relativo alle Province evidenzia il coinvolgimento di molti più enti e maggiori risorse. Questa tendenza all'incremento degli accantonamenti riguarda l'intero triennio e tutti gli enti, per cui, mentre le Città metropolitane crescono da 7 a 12 unità (10 nel 2017), le Province aumentano da 30 a 71 unità (49 nel 2017) (tab. 7/DFB/PROV-CM).

Gli accantonamenti di maggiore entità si rinvencono nelle Città metropolitane di Napoli (circa 75 milioni) e Bari (circa 33 milioni), oltre che nelle Province di Taranto (circa 24 milioni), Brindisi (circa 12 milioni), Agrigento (circa 11 milioni), L'Aquila e Avellino (ciascuna con 10 milioni) (tab. 7/DFB/PROV-CM).

Come in passato, anche nel 2018, le cause ricorrenti per l'assunzione di DFB discendono principalmente da sentenze esecutive e da acquisti di beni e servizi.

Nel 2017, nelle Città metropolitane l'ammontare dei debiti per sentenze esecutive era di circa 11 milioni ben superiore a quello di 6 milioni per acquisizioni di beni e servizi, mentre nelle Province i valori erano rispettivamente di circa 23 milioni e di circa 32 milioni, con una netta prevalenza degli acquisti di beni e servizi. L'anno successivo, l'ammontare dei debiti per sentenze esecutive sale, nelle Città metropolitane a circa 21 milioni di euro e nelle Province a circa 31 milioni di euro, quello per acquisizioni di beni e servizi scende a circa 1.500 mila euro nelle Città metropolitane e a poco più di 3 milioni nelle Province (tab. 8/DFB/PROV-CM e 9/DFB/PROV-CM).

Nel biennio l'incidenza percentuale dei debiti per sentenze esecutive nelle Città metropolitane sale da circa il 65% a circa il 93%, così come nelle Province cresce dal 41% circa al 79% circa con una netta inversione di tendenza. Al contrario, scendono gli importi dei debiti imputabili agli acquisti di beni e servizi, tanto che, nelle Città metropolitane, l'aliquota complessiva scende dal 34% circa al 7% circa, così come quella delle Province scende dal 58% circa all'8% circa (tab. 8/DFB/PROV-CM e 9/DFB/PROV-CM).

In entrambi i tipi di enti si assiste parallelamente ad un ampliamento importante dell'ammontare riconosciuto per fronteggiare le sentenze esecutive, mentre si evidenzia una diminuzione palese del ricorso al debito per l'acquisizione di beni e servizi.

Tabella 7/DFB/PROV-CM - Elenco degli enti che hanno accantonato risorse per oneri da contenzioso

Regione	Ente	PR	Risorse accantonate
Città metropolitane			
Piemonte	Torino	TO	146
Lombardia	Milano	MI	2.571
Veneto	Venezia	VE	2.100
Emilia-Romagna	Bologna	BO	2.417
Toscana	Firenze	FI	3.602
Lazio	Roma	RM	4.000
Campania	Napoli	NA	74.735
Puglia	Bari	BA	32.584
Calabria	Reggio Calabria	RC	3.300
Sicilia	Catania	CT	4.501
Sicilia	Palermo	PA	11.573
Sardegna	Cagliari	CA	9.253
Totale n. 12 enti			150.782
Province			
Piemonte	Asti	AT	328
Piemonte	Biella	BI	20
Piemonte	Cuneo	CN	900
Piemonte	Novara	NO	1.530
Piemonte	Verbano-Cusio-Ossola	VB	3.000
Piemonte	Vercelli	VC	73
Lombardia	Bergamo	BG	183
Lombardia	Brescia	BS	2.150
Lombardia	Cremona	CR	130
Lombardia	Lodi	LO	1.000
Lombardia	Monza-Brianza	MB	250
Lombardia	Mantova	MN	926
Lombardia	Pavia	PV	188
Lombardia	Varese	VA	676
Liguria	La Spezia	SP	90
Liguria	Savona	SV	600
Veneto	Belluno	BL	1.707
Veneto	Padova	PD	350
Veneto	Rovigo	RO	176
Veneto	Treviso	TV	300
Veneto	Vicenza	VI	5.758
Veneto	Verona	VR	4.000
Emilia-Romagna	Forlì-Cesena	FC	350
Emilia-Romagna	Ferrara	FE	360
Emilia-Romagna	Modena	MO	152
Emilia-Romagna	Piacenza	PC	1.731
Emilia-Romagna	Reggio nell'Emilia	RE	1.772
Emilia-Romagna	Rimini	RN	3.062
Toscana	Arezzo	AR	600
Toscana	Grosseto	GR	30
Toscana	Lucca	LU	921
Toscana	Pisa	PI	5.130
Toscana	Prato	PO	1.168

Regione	Ente	PR	Risorse accantonate
Province			
Toscana	Pistoia	PT	200
Toscana	Siena	SI	277
Umbria	Perugia	PG	903
Umbria	Terni	TR	137
Marche	Ancona	AN	2.000
Marche	Ascoli Piceno	AP	425
Marche	Fermo	FM	84
Marche	Macerata	MC	4.074
Marche	Pesaro-Urbino	PU	300
Lazio	Latina	LT	1.000
Lazio	Rieti	RI	8
Lazio	Viterbo	VT	481
Abruzzo	L'Aquila	AQ	10.000
Abruzzo	Chieti	CH	1.553
Abruzzo	Pescara	PE	330
Molise	Campobasso	CB	1.051
Molise	Isernia	IS	750
Campania	Avellino	AV	10.000
Campania	Benevento	BN	250
Campania	Caserta	CE	1.000
Campania	Salerno	SA	1.880
Puglia	Brindisi	BR	11.526
Puglia	Barletta-Andria-Trani	BT	846
Puglia	Foggia	FG	2.500
Puglia	Lecce	LE	1.300
Puglia	Taranto	TA	23.615
Calabria	Cosenza	CS	4.463
Calabria	Catanzaro	CZ	250
Calabria	Crotone	KR	551
Calabria	Vibo Valentia	VV	1.500
Sicilia	Agrigento	AG	11.424
Sicilia	Caltanissetta	CL	7.086
Sicilia	Enna	EN	2.331
Sicilia	Ragusa	RG	2.050
Sicilia	Trapani	TP	1.974
Sardegna	Nuoro	NU	1.000
Sardegna	Oristano	OR	300
Sardegna	Sud Sardegna	SU	180
Totale n. 71 enti			149.211

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

Tabella 8/DFB/PROV-CM - Anno 2017. Città metropolitane e Province con debiti fuori bilancio riconosciuti. Quadro analitico della tipologia dei debiti fuori bilancio

Regione	Ente	Prov.	Debiti fuori bilancio riconosciuti	Sentenze esecutive	Disavanzi Aziende Speciali da riplanare	Ricapitalizzazione di società a partecipazione pubblica	Espropri	Acquisizione di beni e servizi
Città metropolitane								
Piemonte	Torino	TO	230	53	-	-	-	178
Lombardia	Milano	MI	49	49	-	-	-	-
Veneto	Venezia	VE	59	59	-	-	-	-
Emilia-Romagna	Bologna	BO	459	399	-	-	8	52
Toscana	Firenze	FI	373	179	-	-	151	43
Lazio	Roma	RM	135	135	-	-	-	-
Campania	Napoli	NA	6.322	3.793	-	-	94	2.435
Puglia	Bari	BA	3.005	3.005	-	-	-	-
Calabria	Reggio di Calabria	RC	615	0	-	-	-	615
Sicilia	Catania	CT	4.989	2.737	-	-	-	2.253
Sicilia	Palermo	PA	150	150	-	-	-	-
Sardegna	Cagliari	CA	105	105	-	-	-	-
Totale			16.492	10.663	-	-	254	5.575
Rapporto percentuale			100,00	64,66	-	-	1,54	33,81
Province								
Piemonte	Vercelli	VC	8.816	8.816	-	-	-	-
Lombardia	Bergamo	BG	915.836	526.036	-	-	389.800	-
Lombardia	Como	CO	201.618	201.618	-	-	-	-
Lombardia	Cremona	CR	11.250	11.250	-	-	-	-
Lombardia	Lodi	LO	23.127	23.127	-	-	-	-
Lombardia	Monza-Brianza	MB	36.043	36.043	-	-	-	-
Lombardia	Mantova	MN	394	394	-	-	-	-
Lombardia	Pavia	PV	19.892	19.892	-	-	-	-
Liguria	Imperia	IM	144.263	144.263	-	-	-	-
Liguria	La Spezia	SP	602.156	4.051	-	-	-	598.105
Liguria	Savona	SV	1.591.582	192.629	-	-	-	1.398.953
Veneto	Padova	PD	256.117	256.117	-	-	-	-
Veneto	Verona	VR	4.270	4.270	-	-	-	-
Emilia-Romagna	Forlì-Cesena	FC	426.613	346.613	-	-	-	80.000
Emilia-Romagna	Ferrara	FE	64.064	62.356	-	-	-	1.707
Emilia-Romagna	Parma	PR	23.483	23.483	-	-	-	-
Emilia-Romagna	Ravenna	RA	1.572	1.572	-	-	-	-
Toscana	Grosseto	GR	413.632	77.831	-	-	-	335.801
Toscana	Livorno	LI	301	-	-	-	-	301
Toscana	Prato	PO	144.773	144.773	-	-	-	-
Toscana	Pistoia	PT	1.005.327	898.314	-	-	-	107.013
Toscana	Siena	SI	21.521	21.521	-	-	-	-
Umbria	Perugia	PG	323.394	323.394	-	-	-	-
Marche	Ancona	AN	715	-	-	-	-	715
Marche	Ascoli Piceno	AP	811.484	243.003	-	-	-	568.481
Marche	Pesaro-Urbino	PU	453.346	453.094	-	-	-	252

Regione	Ente	Prov.	Debiti fuori bilancio riconosciuti	Sentenze esecutive	Disavanzi Aziende Speciali da ripianare	Ricapitalizzazione di società a partecipazione pubblica	Espropri	Acquisizione di beni e servizi
Province								
Lazio	Frosinone	FR	138.120	138.120	-	-	-	-
Lazio	Rieti	RI	99.322	99.322	-	-	-	-
Lazio	Viterbo	VT	144.360	144.360	-	-	-	-
Abruzzo	L'Aquila	AQ	821.987	541.760	-	-	-	280.226
Abruzzo	Chieti	CH	316.792	250.568	-	-	5.630	60.594
Abruzzo	Pescara	PE	1.089.861	141.556	-	-	-	948.305
Abruzzo	Teramo	TE	23.262.612	217.750	-	-	-	23.044.862
Molise	Campobasso	CB	12.134	12.134	-	-	-	-
Molise	Isernia	IS	2.911.756	2.902.919	-	-	-	8.838
Campania	Avellino	AV	1.174.181	1.174.181	-	-	-	-
Campania	Benevento	BN	688.989	119.626	-	-	-	569.363
Campania	Salerno	SA	3.676.699	1.701.026	-	-	-	1.975.672
Puglia	Brindisi	BR	214.887	83.433	-	-	-	131.454
Puglia	Barletta-Andria-Trani	BT	4.007.901	3.697.301	-	-	-	310.600
Puglia	Lecce	LE	867.868	867.868	-	-	-	-
Puglia	Taranto	TA	1.930.367	1.324.643	-	-	-	605.723
Basilicata	Matera	MT	1.217.740	508.760	-	-	-	708.980
Basilicata	Potenza	PZ	276.598	276.598	-	-	-	-
Calabria	Catanzaro	CZ	2.161.967	2.161.967	-	-	-	-
Sicilia	Agrigento	AG	771.504	670.981	-	-	98.112	2.411
Sicilia	Caltanissetta	CL	115.504	104.694	7.516	-	-	3.294
Sicilia	Enna	EN	102.942	85.757	-	-	-	17.185
Sicilia	Ragusa	RG	16.998	16.998	-	-	-	-
Sicilia	Trapani	TP	133.960	133.960	-	-	-	-
Sardegna	Oristano	OR	556.331	555.164	-	-	-	1.167
Sardegna	Sud Sardegna	SS	102.342	8.097	-	-	-	94.245
Sardegna	Sassari	SS	1.322.763	1.005.557	-	-	-	317.206
Totale			55.642.075	22.969.562	7.516	-	493.542	32.171.455
Rapporto Percentuale			100,00	41,28	0,01	-	0,89	57,82

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

L'aumento rilevante delle sentenze esecutive e la diminuzione delle acquisizioni di beni e servizi, quali cause di formazione dei DFB, sia nelle Città metropolitane che nelle Province riguarda solo, il biennio 2017/2018, mentre nel 2016/2017, si è osservato il fenomeno opposto in entrambe le categorie di enti.

Tabella 9a/DFB/PROV-CM - Anno 2018. Città metropolitane e Province. Debiti fuori bilancio riconosciuti. Sintesi per Regione. Tipologia dei debiti

Regioni	Città metropolitane	DFB riconosciuti	Sentenze esecutive	Disavanzi aziende speciali da ripianare	Ricapitalizzazione di società a partecipazione pubblica	Espropri	Acquisizione di beni e servizi	Province	Debiti fuori bilancio riconosciuti	Sentenze esecutive	Disavanzi aziende speciali da ripianare	Ricapitalizzazione di società a partecipazione pubblica	Espropri	Acquisizione di beni e servizi
	N. enti							N. enti						
Piemonte	1	282	221	-	-	-	61	1	30	30	-	-	-	-
Lombardia	1	289	289	-	-	-	-	8	1.726	1.726	-	-	-	-
Liguria								3	196	20	-	-	-	176
Veneto								2	64	64	-	-	-	-
Emilia-Romagna	1	1.165	1.165	-	-	-	-	6	950	454	-	-	-	496
Toscana	1	93	51	-	-	-	42	5	1.896	1.474	-	-	-	422
Umbria								1	22	0	-	-	-	22
Marche								4	219	219	-	-	-	-
Lazio	1	5.665	5.335	-	-	-	330	3	697	687	-	-	-	10
Abruzzo								4	2.335	1.823	-	-	91	422
Molise								2	449	389	-	-	-	59
Campania	1	5.016	4.996	-	-	-	19	3	2.395	2.071	-	-	324	-
Puglia	1	1.312	1.312	-	-	-	-	5	16.441	11.399	-	-	4.898	144
Basilicata								2	3.953	3.737	-	-	-	216
Calabria	1	3.673	2.602	-	-	-	1.071	2	3.552	3.058	-	-	-	494
Sicilia	2	5.410	5.409	-	-	-	1	5	2.695	2.676	-	-	2	18
Sardegna	1	18	18	-	-	-	-	4	2.131	1.413	-	-	-	718
Totale	11	22.923	21.399	-	-	-	1.524	60	39.752	31.241	-	-	5.315	3.197
Rapporto Percentuale		100,00	93,35	-	-	-	6,65		100,00	78,59	-	-	13,37	8,04

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

Tabella 9b/DFB/PROV-CM - ANNO 2018. Debiti fuori bilancio riconosciuti - Regioni

Regioni	N. enti	Debiti fuori bilancio riconosciuti	Sentenze esecutive	Disavanzi aziende speciali da ripianare	Ricapitalizzazione di società a partecipazione pubblica	Espropri	Acquisizione di beni e servizi
Piemonte	2	312	251	-	-	-	61
Lombardia	9	2.015	2.015	-	-	-	-
Liguria	3	196	20	-	-	-	176
Veneto	2	64	64	-	-	-	-
Emilia-Romagna	7	2.116	1.620	-	-	-	496
Toscana	6	1.989	1.525	-	-	-	464
Umbria	1	22	0	-	-	-	22
Marche	4	219	219	-	-	-	-
Lazio	4	6.363	6.022	-	-	-	340
Abruzzo	4	2.335	1.823	-	-	91	422
Molise	2	449	389	-	-	-	59
Campania	4	7.411	7.068	-	-	324	19
Puglia	6	17.754	12.712	-	-	4.898	144
Basilicata	2	3.953	3.737	-	-	-	216
Calabria	3	7.225	5.660	-	-	-	1.565
Sicilia	7	8.106	8.084	-	-	2	19
Sardegna	5	2.149	1.431	-	-	-	718
Totale	71	62.675	52.640	-	-	5.315	4.720
Rapporto Percentuale		100,00	83,99	-	-	8,48	7,53

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

La Città metropolitana con più DFB in assoluto è Roma (5.665.205), seguita da Napoli (5.015.571) e Catania (4.391.672), mentre le Province più gravate sono Taranto (12 466 413), Foggia (3 087 753) e Trapani (2 062.981) (Tab. 10/DFB/PROV-CM).

Risultano ancora presenti molti enti con DFB riconosciuti antecedentemente al 2018, ma non ancora impegnati al 31.12.2017. Si tratta per lo più di enti che si sono impegnati in un Piano di rientro non superiore al triennio e che vertono in situazioni di bilancio più o meno complesse. Così le Province di Grosseto e Pistoia hanno già ripianato tutto il debito nel 2018, mentre la Città metropolitana di Milano si è limitata a rinviare al 2019 il pagamento di una somma non rilevante. La Provincia di Isernia ha ripartito nel biennio 2017/2018 le rate di circa 216 mila euro e circa 650 mila euro cadauna, appare più complessa la situazione della Città metropolitana di Bologna che, pur ripianando ratei di circa 750 mila euro per ciascuna delle tre annualità, residua una ragguardevole somma non ripianata, pari a più di 7 milioni di euro (tab. 11/DFB/PROV-CM/APP).

Tabella 10/DFB/PROV-CM - Anno 2018. Città metropolitane e Province con debiti fuori bilancio riconosciuti. Quadro analitico della tipologia dei debiti fuori bilancio

Regione	Prov.	Ente	Debiti fuori bilancio riconosciuti	Sentenze esecutive	Disavanzi aziende speciali da ripianare	Ricapitalizzazione di società a partecipazione pubblica	Espropri	Acquisizione di beni e servizi
Città metropolitane								
Piemonte	TO	Torino	282	221	-	-	-	61
Lombardia	MI	Milano	289	289	-	-	-	-
Emilia-Romagna	BO	Bologna	1.165	1.165	-	-	-	-
Toscana	FI	Firenze	93	51	-	-	-	42
Lazio	RM	Roma	5.665	5.335	-	-	-	330
Campania	NA	Napoli	5.016	4.996	-	-	-	19
Puglia	BA	Bari	1.312	1.312	-	-	-	-
Calabria	RC	Reggio Calabria	3.673	2.602	-	-	-	1.071
Sicilia	CT	Catania	4.392	4.390	-	-	-	1
Sicilia	PA	Palermo	1.019	1.019	-	-	-	-
Sardegna	CA	Cagliari	18	18	-	-	-	-
Totale n. 11 enti			22.923	21.399	-	-	-	1.524
Rapporto percentuale			100,00	93,35	-	-	-	6,65
Province								
Piemonte	VC	Vercelli	30	30	-	-	-	-
Lombardia	BG	Bergamo	26	26	-	-	-	-
Lombardia	CO	Como	31	31	-	-	-	-
Lombardia	LC	Lecco	4	4	-	-	-	-
Lombardia	LO	Lodi	77	77	-	-	-	-
Lombardia	MB	Monza-Brianza	150	150	-	-	-	-
Lombardia	MN	Mantova	23	23	-	-	-	-
Lombardia	PV	Pavia	18	18	-	-	-	-
Lombardia	VA	Varese	1.397	1.397	-	-	-	-
Liguria	IM	Imperia	12	12	-	-	-	-
Liguria	SP	La Spezia	98	4	-	-	-	94
Liguria	SV	Savona	86	4	-	-	-	82
Veneto	PD	Padova	43	43	-	-	-	-
Veneto	VI	Vicenza	20	20	-	-	-	-
Emilia-Romagna	FC	Forlì-Cesena	443	9	-	-	-	434
Emilia-Romagna	FE	Ferrara	34	26	-	-	-	8
Emilia-Romagna	PR	Parma	8	8	-	-	-	-
Emilia-Romagna	RA	Ravenna	56	19	-	-	-	37
Emilia-Romagna	RE	Reggio nell'Emilia	73	73	-	-	-	-
Emilia-Romagna	RN	Rimini	336	319	-	-	-	17
Toscana	GR	Grosseto	285	148	-	-	-	137
Toscana	LI	Livorno	188	4	-	-	-	185
Toscana	PO	Prato	30	30	-	-	-	-
Toscana	PT	Pistoia	1.373	1.272	-	-	-	100
Toscana	SI	Siena	20	20	-	-	-	-
Umbria	TR	Terni	22	0	-	-	-	22
Marche	AN	Ancona	44	44	-	-	-	-

Regione	Prov.	Ente	Debiti fuori bilancio riconosciuti	Sentenze esecutive	Disavanzi aziende speciali da ripianare	Ricapitalizzazione di società a partecipazione pubblica	Espropri	Acquisizione di beni e servizi
Province								
Marche	AP	Ascoli Piceno	130	130	-	-	-	-
Marche	MC	Macerata	24	24	-	-	-	-
Marche	PU	Pesaro-Urbino	21	21	-	-	-	-
Lazio	FR	Frosinone	58	58	-	-	-	-
Lazio	RI	Rieti	305	295	-	-	-	10
Lazio	VT	Viterbo	334	334	-	-	-	-
Abruzzo	AQ	L'Aquila	173	173	-	-	-	-
Abruzzo	CH	Chieti	316	302	-	-	-	15
Abruzzo	PE	Pescara	986	800	-	-	91	95
Abruzzo	TE	Teramo	860	548	-	-	-	312
Molise	CB	Campobasso	116	67	-	-	-	50
Molise	IS	Isernia	333	323	-	-	-	10
Campania	AV	Avellino	1.698	1.698	-	-	-	-
Campania	BN	Benevento	566	330	-	-	236	-
Campania	SA	Salerno	131	43	-	-	88	-
Puglia	BR	Brindisi	320	187	-	-	-	133
Puglia	BT	Barletta-Andria-Trani	39	39	-	-	-	-
Puglia	FG	Foggia	3.088	3.088	-	-	-	-
Puglia	LE	Lecce	528	528	-	-	-	-
Puglia	TA	Taranto	12.466	7.557	-	-	4.898	12
Basilicata	MT	Matera	324	108	-	-	-	216
Basilicata	PZ	Potenza	3.629	3.629	-	-	-	-
Calabria	CZ	Catanzaro	2.637	2.637	-	-	-	-
Calabria	VV	Vibo Valentia	915	421	-	-	-	494
Sicilia	AG	Agrigento	166	162	-	-	2	2
Sicilia	CL	Caltanissetta	286	278	-	-	-	8
Sicilia	EN	Enna	74	66	-	-	-	8
Sicilia	RG	Ragusa	107	107	-	-	-	-
Sicilia	TP	Trapani	2.063	2.063	-	-	-	-
Sardegna	NU	Nuoro	698	698	-	-	-	-
Sardegna	OR	Oristano	594	135	-	-	-	459
Sardegna	SS	Sassari	836	578	-	-	-	259
Sardegna	SU	Sud Sardegna	2	2	-	-	-	-
Totale n. 60			39.752	31.241	-	-	5.315	3.197
Rapporto percentuale			100,00	78,59	-	-	13,37	8,04

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

Nel 2018 i DFB riconosciuti sono ripianati, quasi completamente, nello stesso anno, 97% circa per le Città metropolitane e 90% circa per le Province, con una modesta quota residua che riguarda le sole Province il cui adempimento è rinviato agli anni 2019 e 2020 (nel 2017 l'adempimento residuo era stato solo del 4%). Se dunque il 90% circa dei debiti delle Province è ripianato nel 2018, residuano circa 2.340

mila euro nel 2019 (5,89%), più circa 1.510 mila euro nel 2020 (3,80%). Restano del tutto non ripianati appena circa 146 mila euro, imputabili alla Provincia di Nuoro (tab. 12/DFB/PROV-CM/APP).

Le Città metropolitane, che lo scorso anno avevano ripianato esclusivamente nell'esercizio di riferimento, lasciano una modesta somma residua di 320 mila euro per ciascuno dei due anni successivi al 2018 riguardante la Città metropolitana di Bari (tab. 12/DFB/PROV-CM/APP).

Una Città metropolitana e cinque Province, hanno ripartito le somme per il ripiano nel triennio 2018/2020; nell'ordine di grandezza degli importi, si tratta delle Province di Potenza (3.629 mila circa), Foggia (3.088 mila circa), Vibo Valentia (915 mila circa), Teramo (860 mila circa), Nuoro (698 mila) e la Città metropolitana di Bari (1.312 mila circa) (tab. 13/DFB/PROV-CM/APP).

La presenza dei DFB del tutto non riconosciuti al 31 dicembre 2018 riguarda n.6 Città metropolitane e n. 19 Province, per un ammontare di quasi 40 milioni di euro, suddivisi in circa 12 milioni per le Città metropolitane e in circa 28 milioni per le Province.

Nel 2017 l'ammontare dei DFB non riconosciuti nelle Città metropolitane ammontava a circa 11 milioni, mentre quello delle Province era di circa 20 milioni. L'incremento dei debiti non riconosciuti, nel biennio d'interesse, è modesto presso le Città metropolitane (da circa 11.264 mila a circa 11.621 mila), ma rilevante per le Province, dove si registra un incremento di circa 8.456 mila euro (da 19.841 mila a 28.297 mila euro pari al 43% circa in più (tab. 14/DFB/PROV-CM/APP e tab. 15/DFB/PROV-CM); si tratta di un segnale sintomatico di difficoltà ad assorbire in bilancio il debito pregresso. Nel biennio il maggior importo di DFB non riconosciuti si nota in alcune Province della Campania, Puglia, Calabria e Sicilia in seguito solo la Provincia di Salerno presenta un elevato ammontare, che passa da quasi 13 milioni di euro del 2017 a circa 18 milioni di euro del 2018. Le altre Province con più di un milione di debiti non riconosciuti erano, nel 2017 e nell'ordine di importi a decrescere, Crotone, Foggia, e Barletta-Andria-Trani, mentre, nel 2018, la stessa soglia è superata, nell'ordine, da Trapani, Vibo Valentia, e Avellino. L'unica Provincia del centro-nord con più di un milione di euro in DFB non riconosciuti è Bergamo (tab. 14/DFB/PROV-CM/APP e 15/DFB/PROV-CM).

Tabella 15/DFB/PROV-CM - Anno 2018. Città metropolitane e Province con debiti fuori bilancio ancora da riconoscere al 31 dicembre 2018. Quadro analitico della tipologia

Regione	Prov.	Ente	DFB ancora da riconoscere al 31 dicembre 2018	Sentenze esecutive	Disavanzi aziende speciali da ripianare	Ricapitalizz. di società a partecipazione pubblica	Espropri	Acquisiz. beni e servizi
Città metropolitane								
Lombardia	MI	Milano	197	197	-	-	-	-
Emilia-Romagna	BO	Bologna	4	4	-	-	-	-
Campania	NA	Napoli	1.397	1.396	-	-	-	-
Puglia	BA	Bari	1.792	1.660	-	-	-	132
Calabria	RC	Reggio di Calabria	3.730	684	-	-	-	3.046
Sicilia	CT	Catania	4.501	4.501	-	-	-	-
Totale n. 6 enti			11.621	8.443	-	-	-	3.178
Province								
Piemonte	VB	Verbano-Cusio-Ossola	280	-	-	-	-	280
Lombardia	BG	Bergamo	1.079	1.074	-	-	5	-
Lombardia	VA	Varese	111	111	-	-	-	-
Liguria	SP	La Spezia	467	181	-	-	-	287
Veneto	VR	Verona	6	6	-	-	-	-
Emilia-Romagna	FE	Ferrara	8	8	-	-	-	-
Toscana	GR	Grosseto	1	1	-	-	-	-
Abruzzo	AQ	L'Aquila	256	196	-	-	-	60
Abruzzo	TE	Teramo	161	129	-	-	-	32
Campania	AV	Avellino	1.098	1.098	-	-	-	-
Campania	SA	Salerno	18.028	9.667	-	-	3.545	4.816
Puglia	BT	Barletta-Andria-Trani	155	30	-	-	-	125
Puglia	FG	Foggia	62	62	-	-	-	-
Calabria	KR	Crotone	475	475	-	-	-	-
Calabria	VV	Vibo Valentia	1.149	1.087	-	-	-	63
Sicilia	EN	Enna	424	90	-	-	-	334
Sicilia	RG	Ragusa	103	103	-	-	-	-
Sicilia	TP	Trapani	4.372	4.356	-	-	-	16
Sardegna	SS	Sassari	61	9	-	-	-	51
Totale n. 19 enti			28.297	18.684	-	-	3.550	6.064

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

Dal 2016 al 2018, i debiti del tutto non riconosciuti triplicano nelle Città metropolitane (da 4 a 12 milioni). Nel 2017 le Città metropolitane, con DFB non riconosciuti superiori a 3 milioni di euro erano 2: Reggio Calabria (6.511 mila euro) e Catania (3.570 mila euro). Nel 2018 nell'ordine, le Città metropolitane di Catania (4.501 mila euro circa), Reggio Calabria (3.730 mila euro circa), Bari (1.792 mila euro circa) e Napoli (1.397 mila euro circa) (Tab.15/DFB/PROV-CM).

Mentre nelle Città metropolitane si assiste ad un aumento progressivo degli importi, nelle Province l'andamento è stato altalenante con una diminuzione nel 2017 (da 24 a 20 milioni di euro) che aveva lasciato intravedere un miglioramento.

Nelle Città metropolitane i debiti da sentenze esecutive sono in lieve flessione (da circa 8.903 mila euro a circa 8.443 mila euro), mentre nelle Province sono in forte aumento (da circa 10.687 mila euro a circa 18.684 mila euro). I debiti per acquisizioni di beni e servizi, nelle Città metropolitane passano da circa 2.126 mila euro a circa 3.178 mila euro, mentre nelle Province passano da circa 5.690 mila euro a circa 6.064 mila euro.

Nel 2018 le 60 Province e le 11 Città metropolitane che dichiarano debiti hanno, complessivamente, un debito medio per abitante di 1,43 euro, un po' più alto presso le Province (1,64 euro) e più contenuto nelle Città metropolitane (1,17 euro). Il valore totale si presenta leggermente in calo rispetto al 2017, quando il *pro capite* complessivo si attestava su 1,72 euro (tab. 17/DFB/PROV-CM/APP).

Il calcolo del debito medio *pro capite* in raffronto con il dato geografico mette in risalto che il debito medio per abitante è molto alto presso gli enti di Puglia (4,39 euro), Basilicata (6,97 euro) e Calabria (6,73 euro), mentre in altre zone i DFB per persona vanno da pochi decimi di euro (Piemonte, Veneto, Umbria, Marche ecc.) fino agli enti della Sicilia che superano di poco un *pro capite* di 2 euro (tab. 16/DFB/PROV-CM/APP).

Diminuisce rispetto al 2017 l'ammontare dei DFB degli enti di Liguria, Veneto, Umbria, Marche, Molise e Campania, mentre s'incrementano i debiti riconosciuti degli enti di tutte le altre Regioni, con particolare riguardo agli enti di Emilia-Romagna, Lazio, Abruzzo, Puglia, Basilicata, Calabria e Sicilia. Nelle altre Regioni le variazioni sono minime (tab. 16/DFB/PROV-CM/APP e 17/DFB/PROV-CM/APP).

10.2.2 Conclusioni

Il fenomeno dei DFB nelle Province e nelle Città metropolitane ha andamenti diversificati con diminuzione degli importi del 29% circa nelle prime e aumento del 39% circa nelle seconde.

L'aumento si registra dunque solo nelle Città metropolitane, in cui i debiti riconosciuti s'impennano di più di 6 milioni di euro rispetto al precedente esercizio, tale aumento risulta maggiormente concentrato nella Città metropolitana di Roma.

Per queste categorie di enti il fenomeno si atteggia diversamente rispetto ai Comuni, in quanto la quota di enti che dichiara debiti fuori bilancio sul totale è decisamente più elevata. Inoltre, nei Comuni la quota di debito per sentenze è molto elevata e tende a diminuire, mentre aumenta il ricorso al debito per fronteggiare acquisti, diversamente nelle Province il ricorso al debito per sentenze esecutive, inizialmente in quota ridotta, tende ad aumentare e diminuisce nelle Città metropolitane.

Si assiste ad una positiva inversione di tendenza nell'ammontare dei debiti riguardanti le Province, pari a quasi 40 milioni di euro nel 2018 con diminuzione di circa 16 milioni di euro rispetto al 2017 (da quasi 56 milioni), pari al 29% circa.

Anche nelle Province e Città metropolitane risulta rilevante il fenomeno dei debiti ancora da riconoscere per i quali si assiste ad un incremento del 43% circa, che passano da circa 20 milioni a circa 28 milioni di euro.

Nel 2018 le Città, metropolitane e le Province risultano nel complesso ottemperanti per lo stanziamento di accantonamenti al fondo per oneri da contenzioso, rispettivamente con circa 151 milioni di euro e circa 149 milioni di euro. Si tratta di importi che potrebbero ritenersi adeguati a coprire i rischi da contenzioso che negli anni in osservazione hanno generato debiti riconosciuti di importo largamente inferiore.

I DFB che sommano Province e Città metropolitane, riconosciuti prima del 2018, ma ancora da impegnare al 31 dicembre 2017, ammontano a quasi 11 milioni di euro. I DFB del tutto non riconosciuti al 31.12.2018 riguardano, per Province e Città metropolitane insieme, circa 40 milioni di euro. Si tratta di fenomeni di importo assoluto non di particolare rilevanza, ma che sono sintomo di gestioni critiche che tendono ad accumulare debito occulto.

11 IL PATRIMONIO DELLE PROVINCE E DELLE CITTÀ METROPOLITANE

11.1 Andamento e variazioni dell'attivo e delle immobilizzazioni negli esercizi 2017-2018 nelle Province e Città metropolitane esaminate

I dati del conto patrimonio delle Province, come per i Comuni, si riferiscono ad un insieme ridotto di enti¹⁸⁵ in relazione alla minore completezza della relativa sezione della BDAP. La distribuzione è indicata nella tabella 1/IMM/PROV e nella tabella 2/IMM/PROV: risultano per le aree geografiche dinamiche coerenti con quelle rilevate per i Comuni. Ci si riferisce, in particolare, all'incidenza delle immobilizzazioni sul totale delle voci dell'attivo (oltre il 79%) e la prevalenza delle immobilizzazioni materiali rispetto al dato complessivo delle immobilizzazioni iscritte a bilancio per il 2018 (oltre il 92%). Si evidenzia una lievissima variazione in riduzione della patrimonializzazione delle Province esaminate (dell'1%) con andamenti patrimoniali diversificati su scala locale. Nel prospetto che segue (Prospetto 1/IMM/PROV) sono state evidenziate alcune delle più rilevanti variazioni contabili intervenute tra il 2017 ed il 2018.

Prospetto 1/IMM/Prov - Variazioni nei bilanci tra il 2017 e 2018 delle Province esaminate

Area Regionale delle Province osservate	Dati dell'attivo patrimoniale	Variazione 2017-2018	Variazione %
Piemonte	Immobilizzazioni immateriali	35.034	486
	Immobilizzazioni materiali	-43.887	-4
Lombardia	Immobilizzazioni materiali	28.619	1
Veneto	Immobilizzazioni finanziarie	45.940	25
Toscana	Immobilizzazioni materiali	-24.402	-3
Umbria	Immobilizzazioni immateriali	-15.167	-17
Marche	Immobilizzazioni materiali	-22.457	-3
Abruzzo	Immobilizzazioni immateriali	-2.751	-93
Campania	Immobilizzazioni finanziarie	-1.070	-84
Puglia	Immobilizzazioni materiali	-15.569	-1
Sicilia	Immobilizzazioni immateriali	2.263	373
Sardegna	Immobilizzazioni materiali	-18.924	-4

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP

Si rileva un forte incremento del patrimonio delle Province del Piemonte che viene più che quadruplicato rispetto al 2017, analogamente accade per le Province siciliane incluse nel perimetro di

¹⁸⁵ Nell'insieme delle Province esaminato non sono stati acquisiti i dati delle Province del Friuli-Venezia Giulia che resta fuori dall'analisi territoriale si arricchisce invece, rispetto all'anno passato, il cluster di analisi di ulteriori due Province della Basilicata e della Campania che non erano state incluse nell'osservazione dello scorso anno.

osservazione, che lo triplicano abbondantemente. Tali variazioni molto rilevanti possono trovare giustificazione in una nuova contabilizzazione per “immobilizzazioni immateriali” non operata in precedenza. L’apprezzabile variazione in termini assoluti delle immobilizzazioni materiali operata dalle Province in Piemonte potrebbe risultare coerente con l’andamento della gestione, pesando sul complessivo non più del 3,6%. Le Province del Veneto accrescono gli attivi di natura finanziaria del 25%, mentre nel Centro e nel Sud si nota un decremento del valore dei cespiti patrimoniali non finanziari. Si segnala il calo in Toscana e nelle Marche per più di 22 mln di euro e, seguire, Sardegna e Puglia con 18,9 mln di euro e 15,5 mln di euro. Anche in Umbria si rileva un decremento considerevole delle immobilizzazioni immateriali, che in termini assoluti viene indicato in diminuzione di oltre 15 mln di euro. Per ulteriori analisi si rimanda alla lettura delle tabelle seguenti (tab. 1/IMM/PROV e tab. 2/IMM/PROV).

Tabella 1/IMM/PROV – Province esaminate. Composizione percentuale delle immobilizzazioni per tipologia e incidenza sul totale attivo (consistenze finali) - anni 2017 – 2018

	2017			2018		
Province esaminate 18	Nord Ovest	Composizione %	Immob/attivo %	Nord Ovest	Composizione %	Immob/attivo %
Immobilizzazioni finanziarie	280.839	6	4,9	292.969	6,3	5,2
Immobilizzazioni immateriali	89.160	1,9	1,6	123.107	2,7	2,2
Immobilizzazioni materiali	4.247.100	92,0	74,4	4.225.620	91,0	74,8
Totale immobilizzazioni	4.617.099	100	80,9	4.641.696	100	82,2
TOTALE ATTIVO	5.708.940		100	5.647.564		100
Province esaminate 10	Nord Est	Composizione %	Immob/attivo %	Nord Est	Composizione %	Immob/attivo %
Immobilizzazioni Finanziarie	256.615	6,8	5,5	307.314	8,1	6,5
Immobilizzazioni immateriali	114.607	3,0	2,4	135.475	3,6	2,9
Immobilizzazioni materiali	3.391.404	90,1	72,3	3.364.262	88,4	71,6
Totale immobilizzazioni	3.762.625	100	80,3	3.807.050	100	81,0
TOTALE ATTIVO	4.688.541		100	4.701.362		100
Province esaminate 13	Centro	Composizione %	Immob/attivo %	Centro	Composizione %	Immob/attivo %
Immobilizzazioni Finanziarie	72.952	2,5	1,9	63.736	2,2	1,7
Immobilizzazioni immateriali	224.135	7,6	5,7	193.522	6,7	5,2
Immobilizzazioni materiali	2.665.431	90	67,7	2.635.967	91,1	71,0
Totale immobilizzazioni	2.962.518	100	75,3	2.893.225	100	78,0
TOTALE ATTIVO	3.936.178		100	3.711.374		100
Province esaminate 10	Sud	Composizione %	Immob/attivo %	Sud	Composizione %	Immob/attivo %
Immobilizzazioni Finanziarie	35.876	0,9	0,7	33.592	0,9	0,6
Immobilizzazioni immateriali	41.923	1,1	0,8	39.181	1,0	0,7
Immobilizzazioni materiali	3.879.327	98,0	71,5	3.807.280	98,1	72,5
Totale immobilizzazioni	3.957.126	100	72,9	3.880.053	100	73,9
TOTALE ATTIVO	5.425.602		100	5.252.471		100,0
Province esaminate 2	Isole	Composizione %	Immob/attivo %	Isole	Composizione %	Immob/attivo %
Immobilizzazioni Finanziarie	430	0,1	0,1	289	0,1	0,0
Immobilizzazioni immateriali	607	0,1	0,1	2.869	0,5	0,4
Immobilizzazioni materiali	529.874	100	83,1	518.638	99	79,2
Totale immobilizzazioni	530.911	100	83,3	521.796	100	79,7
TOTALE ATTIVO	637.440		100	655.013		100
Province esaminate 54	Totale complessivo	Composizione %	Immob/attivo %	Campione Complessivo	Composizione %	Immob/attivo %
Immobilizzazioni Finanziarie	647.939	4,0	3,1	699.072	4,3	3,4
Immobilizzazioni immateriali	471.167	2,9	2,2	495.051	3,1	2,4
Immobilizzazioni materiali	15.176.160	93,1	72,0	14.995.867	92,6	72,8
Totale immobilizzazioni	16.295.266	100	77,3	16.189.990	100	78,6
TOTALE ATTIVO	21.078.507		100	20.600.300		100

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

Tabella 2/IMM/PROV - Immobilizzazioni delle Province osservate - Consistenza e variazione percentuale sul biennio 2017 - 2018

Zona	Regione	Immobilizzazioni	2017	2018	2017/2018 %
Nord Ovest	Piemonte n. province 7	Immobilizzazioni Finanziarie	48.480	53.009	9,3
		Immobilizzazioni immateriali	7.216	42.250	485,5
		Immobilizzazioni materiali	1.214.163	1.170.276	-3,6
		Totale immobilizzazioni	1.269.859	1.265.534	-0,3
	Lombardia n. province 9	Immobilizzazioni Finanziarie	224.137	236.838	5,7
		Immobilizzazioni immateriali	56.812	54.052	-4,9
		Immobilizzazioni materiali	2.797.694	2.826.313	1,0
		Totale immobilizzazioni	3.078.643	3.117.203	1,3
	Liguria n. province 2	Immobilizzazioni Finanziarie	8.222	3.122	-62,0
		Immobilizzazioni immateriali	25.131	26.805	6,7
		Immobilizzazioni materiali	235.243	229.032	-2,6
		Totale immobilizzazioni	268.597	258.959	-3,6
	Totale Nord Ovest	Province n. 18	4.617.099	4.641.696	0,5
Nord Est	Veneto n. province 6	Immobilizzazioni Finanziarie	181.452	227.392	25,3
		Immobilizzazioni immateriali	30.829	33.776	9,6
		Immobilizzazioni materiali	2.048.717	2.035.133	-0,7
		Totale immobilizzazioni	2.260.998	2.296.301	1,6
	Emilia-Romagna n. province 4	Immobilizzazioni Finanziarie	75.162	79.921	6,3
		Immobilizzazioni immateriali	83.778	101.699	21,4
		Immobilizzazioni materiali	1.342.687	1.329.129	-1,0
		Totale immobilizzazioni	1.501.627	1.510.749	0,6
	Totale Nord Est	Province n. 10	3.762.625	3.807.050	1,2
Centro	Toscana n. province 4	Immobilizzazioni Finanziarie	24.763	23.348	-5,7
		Immobilizzazioni immateriali	115.711	111.699	-3,5
		Immobilizzazioni materiali	742.448	718.046	-3,3
		Totale immobilizzazioni	882.923	853.094	-3,4
	Umbria n. province 2	Immobilizzazioni Finanziarie	9.464	8.782	-7,2
		Immobilizzazioni immateriali	87.190	72.023	-17,4
		Immobilizzazioni materiali	556.930	565.461	1,5
		Totale immobilizzazioni	653.585	646.267	-1,1
	Marche n. province 4	Immobilizzazioni Finanziarie	29.407	21.141	-28,1
		Immobilizzazioni immateriali	21.160	9.704	-54,1
		Immobilizzazioni materiali	722.433	699.976	-3,1
		Totale immobilizzazioni	772.999	730.821	-5,5
	Lazio n. province 3	Immobilizzazioni Finanziarie	9.317	10.465	12,3
		Immobilizzazioni immateriali	74	96	29,4
		Immobilizzazioni materiali	643.620	652.483	1,4
		Totale immobilizzazioni	653.011	663.044	1,5
	Totale Centro	Province n. 13	2.962.518	2.893.225	-2,3
Sud	Abruzzo n. province 3	Immobilizzazioni Finanziarie	4.199	3.112	-25,9
		Immobilizzazioni immateriali	2.968	217	-92,7
		Immobilizzazioni materiali	730.590	732.442	0,3
		Totale immobilizzazioni	737.757	735.770	-0,3
	Campania n. province 1	Immobilizzazioni Finanziarie	1.271	201	-84,2
		Immobilizzazioni immateriali	172	95	-44,9
		Immobilizzazioni materiali	810.527	748.870	-7,6
		Totale immobilizzazioni	811.970	749.165	-7,7
	Basilicata n. province 1	Immobilizzazioni Finanziarie	2.282	2.282	0,0
		Immobilizzazioni immateriali	-	-	-
		Immobilizzazioni materiali	352.177	354.267	0,6

Zona	Regione	Immobilizzazioni	2017	2018	2017/2018 %
	Puglia n. province 4	Totale immobilizzazioni	354.459	356.549	0,6
		Immobilizzazioni Finanziarie	5.569	5.441	-2,3
		Immobilizzazioni immateriali	38.621	38.707	0,2
		Immobilizzazioni materiali	1.334.828	1.319.259	-1,2
		Totale immobilizzazioni	1.379.018	1.363.408	-1,1
	Calabria n. province 1	Immobilizzazioni Finanziarie	22.556	22.556	0,0
		Immobilizzazioni immateriali	162	162	0,0
		Immobilizzazioni materiali	651.204	652.442	0,2
		Totale immobilizzazioni	673.922	675.160	0,2
	Totale Sud	Province n. 10	3.957.126	3.880.053	-1,9
Isole	Sicilia n. province 2	Immobilizzazioni Finanziarie	430	289	-32,7
		Immobilizzazioni immateriali	607	2.869	372,9
		Immobilizzazioni materiali	529.874	518.638	-2,1
		Totale immobilizzazioni	530.911	521.796	-1,7
	Sardegna n. province 1	Immobilizzazioni Finanziarie	1.227	1.172	-4,4
		Immobilizzazioni immateriali	736	897	21,8
		Immobilizzazioni materiali	463.024	444.101	-4,1
		Totale immobilizzazioni	464.987	446.170	-4,0
	Totale isole	Province n. 3	995.899	967.966	-2,8
Totale		Province n. 54	16.295.266	16.189.990	-0,6

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

Analoghe valutazioni riguardano le Città metropolitane che hanno inserito nella BDAP i prospetti di stato patrimoniale: si tratta di 9 delle 14 Città metropolitane (64% del totale).

Sulla base dei dati disponibili è stato possibile riclassificare soltanto le voci delle immobilizzazioni per tipologia al fine di rilevarne la relativa composizione (finanziaria, immateriale e materiale) rispetto al valore complessivo, come rappresentato sinteticamente nella tab. 5/IMM/CM.

In breve, anche per le Città metropolitane esaminate le immobilizzazioni materiali hanno una incidenza prevalente (61,4%) sulla voce complessiva dell'attivo patrimoniale. Considerando solo il complesso delle immobilizzazioni, il rapporto tende ad aumentare: tale dato porta la media delle 9 Città metropolitane a toccare il 90% del complessivo valore dei cespiti immobilizzati.

Tabella 4/IMM/CM - Incidenza patrimoniale Città metropolitane

Attivo patrimoniale delle n. 9 CM	2017	2018
Immobilizzazioni materiali	6.431.297	6.336.767
Totale immobilizzazioni	7.266.436	7.118.481
Totale Attivo CM	10.203.297	10.320.359
Incidenza % Imm. Mat/Att	63,0	61,4
Incidenza % Imm. Mat/Tot Imm.	88,5	89,0

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP, importi in migliaia di euro

Tabella 5/IMM/CM - Immobilizzazioni delle Città metropolitane osservate - Consistenza e variazione percentuale sul biennio 2017-2018

Città metropolitane	Immobilizzazioni	2017	2018	2017/2018 %
Bari	Immobilizzazioni finanziarie	4.651	4.651	0,0%
	Immobilizzazioni immateriali	9.496	24.349	156,4%
	Immobilizzazioni materiali	415.090	438.865	5,7%
	Totale immobilizzazioni	429.237	467.865	9,0%
Bologna	Immobilizzazioni finanziarie	37.252	37.189	-0,2%
	Immobilizzazioni immateriali	19.184	20.410	6,4%
	Immobilizzazioni materiali	570.614	560.094	-1,8%
	Totale immobilizzazioni	627.051	617.693	-1,5%
Cagliari	Immobilizzazioni finanziarie	33.888	33.776	-0,3%
	Immobilizzazioni immateriali	1.363	1.284	-5,8%
	Immobilizzazioni materiali	218.907	182.089	-16,8%
	Totale immobilizzazioni	254.158	217.150	-14,6%
Firenze	Immobilizzazioni finanziarie	5.063	6.831	34,9%
	Immobilizzazioni immateriali	117.590	77.787	-33,8%
	Immobilizzazioni materiali	436.990	440.164	0,7%
	Totale immobilizzazioni	559.642	524.783	-6,2%
Genova	Immobilizzazioni finanziarie	27.583	29.091	5,5%
	Immobilizzazioni immateriali	30.795	30.127	-2,2%
	Immobilizzazioni materiali	309.800	301.988	-2,5%
	Totale immobilizzazioni	368.179	361.206	-1,9%
Milano	Immobilizzazioni finanziarie	172.784	178.599	3,4%
	Immobilizzazioni immateriali	9.791	3.789	-61,3%
	Immobilizzazioni materiali	2.185.038	2.150.781	-1,6%
	Totale immobilizzazioni	2.367.613	2.333.168	-1,5%
Roma	Immobilizzazioni finanziarie	189.286	168.259	-11,1%
	Immobilizzazioni immateriali	35.433	25.200	-28,9%
	Immobilizzazioni materiali	990.869	961.095	-3,0%
	Totale immobilizzazioni	1.215.588	1.154.554	-5,0%
Torino	Immobilizzazioni finanziarie	87.855	85.571	-2,6%
	Immobilizzazioni immateriali	14.650	16.749	14,3%
	Immobilizzazioni materiali	817.697	816.533	-0,1%
	Totale immobilizzazioni	920.202	918.852	-0,1%
Venezia	Immobilizzazioni finanziarie	38.475	38.026	-1,2%
	Immobilizzazioni immateriali	1	25	n.a.
	Immobilizzazioni materiali	486.290	485.158	-0,2%
	Totale immobilizzazioni	524.766	523.210	-0,3%
Totale n. 9 CM	Totale immobilizzazioni	7.266.436	7.118.481	-2,1%

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

Quando le soglie di adempimento (comunicazioni alla BDAP) saranno più elevate potranno essere svolte maggiori analisi rispetto a quelle effettuate nel corso dell'ultimo biennio. In prosieguo, attraverso il fisiologico assestamento delle procedure con l'introduzione della contabilità economico patrimoniale, potrà essere assicurata una più ampia disponibilità di dati economico -patrimoniali sui quali sviluppare ulteriori analisi utili per il monitoraggio degli equilibri di finanza locale nella prospettiva della consistenza patrimoniale.

11.2 Indebitamento delle Province e delle Città metropolitane

11.2.1 La situazione debitoria delle Province oggetto di indagine negli esercizi 2016-2017

Con riferimento alle 54 Province esaminate l'osservazione dei dati patrimoniali mette in evidenza una sensibile riduzione dell'esposizione debitoria. Il livello di indebitamento complessivo si riduce di 497,7 milioni di euro, passando da un valore iniziale complessivo pari a 6,3 mld di euro ad un valore nel 2018 pari a 5,8 mld di euro. Il fenomeno osservato riguarda in generale tutte le province italiane, con l'esclusione delle due province siciliane che, come già evidenziato nella scorsa relazione, continuano ad essere tra le più esposte al fenomeno debitorio, registrando anche per questo biennio un'esposizione in aumento del 48,2% tra il 2017 ed il 2018.

Le maggiori flessioni del debito vanno infatti da un 30% di Basilicata e Sardegna, con due province oggetto di osservazione, fino ad un valore medio tra il 12 e 14 % per la gran parte delle province osservate (n. 18), che interessano ambiti regionali come quello del Lazio, Marche, Emilia-Romagna e Piemonte. All'opposto si nota la percentuale in aumento della Puglia con il 3,4% e della Sicilia al 48,2%. Le province piemontesi (n.7) contribuiscono maggiormente all'abbattimento del debito (circa il 20%) con una riduzione di 99,6 milioni di euro. Le province delle altre Regioni del Nord e del Centro (n. 30), che si attestano su valori in diminuzione importanti tra 40 e 70 milioni di euro, ad esclusione delle province umbre (n.2), che al contrario accrescono il proprio indebitamento seppur sotto i due punti percentuali (tabella 1/DEB/PROV).

Tabella 1/DEB/PROV- Debiti totali delle Province osservate - composizione percentuale e variazione annua per Regione - esercizi 2017 - 2018

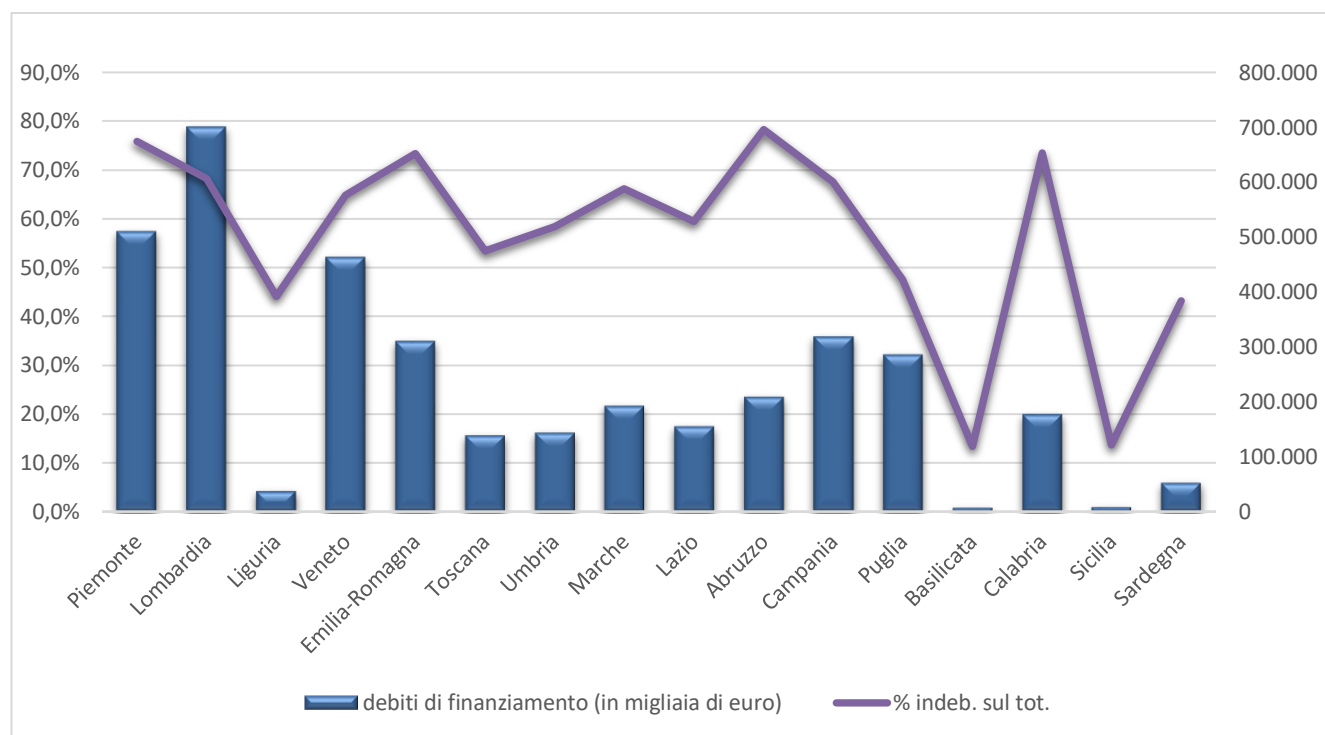
Regione	N. province osservate	Totale debiti 2017	In % sul totale	Totale debiti 2018	In % sul totale	Scostamento 2016-2017	Variazione % 2016-2017
Piemonte	7	771.909	12,3	672.239	11,6	-99.670	-12,9
Lombardia	9	1.091.250	17,3	1.026.517	17,7	-64.733	-5,9
Liguria	2	85.838	1,4	85.692	1,5	-146	-0,2
Veneto	6	784.688	12,5	714.658	12,3	-70.030	-8,9
Emilia-Romagna	4	483.061	7,7	422.693	7,3	-60.368	-12,5
Toscana	4	304.626	4,8	259.772	4,5	-44.854	-14,7
Umbria	2	242.137	3,8	246.109	4,2	3.973	1,6
Marche	4	335.576	5,3	291.073	5,0	-44.504	-13,3
Lazio	3	301.167	4,8	260.687	4,5	-40.480	-13,4
Abruzzo	3	284.966	4,5	266.920	4,6	-18.046	-6,3
Campania	1	488.761	7,8	470.983	8,1	-17.778	-3,6
Puglia	4	581.566	9,2	601.106	10,4	19.540	3,4
Basilicata	1	78.732	1,3	54.593	0,9	-24.139	-30,7
Calabria	1	246.608	3,9	242.030	4,2	-4.578	-1,9
Sicilia	2	43.457	0,7	64.405	1,1	20.948	48,2
Sardegna	1	173.835	2,8	121.020	2,1	-52.816	-30,4
Totale complessivo	54	6.298.177	100,0	5.800.497	100,0	-497.680	-7,9

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

Nelle tabelle 2/DEB/PROV e 3/DEB/PROV, l'esposizione per debiti da finanziamento sul totale del debito detenuto è più elevato le Province abruzzesi, che presentano una quota di indebitamento finanziario complessivo in aumento pari al 78,3% sul totale debiti nel 2018; tuttavia la consistenza complessiva si riduce di 11,6 mln di euro. Analogamente nelle Province 9 lombarde il peso dell'indebitamento finanziario sul totale dei debiti aumenta da 66,7% a 68,2%, ma al tempo stesso se ne riduce la consistenza complessiva di 27,3 milioni di euro.

Nelle 54 Province osservate la variazione dei debiti da finanziamento (tabella 4/DEB/PROV) è in flessione complessiva pari a -4,32% che riflette tendenze molto diverse negli enti in esame. In particolare, la riduzione dell'intero comparto osservato ammonta a 180,6 milioni di euro, mentre la contrazione più elevata in valore assoluto pari a 95,6 milioni di euro ha riguardato le 4 Province dell'Emilia-Romagna (-8,1%). Seguono per decremento dei debiti da finanziamento le 2 Province della Sicilia (-15,7%), le 4 Province delle Marche (-9,8%), le 2 Province della Liguria (-8%).

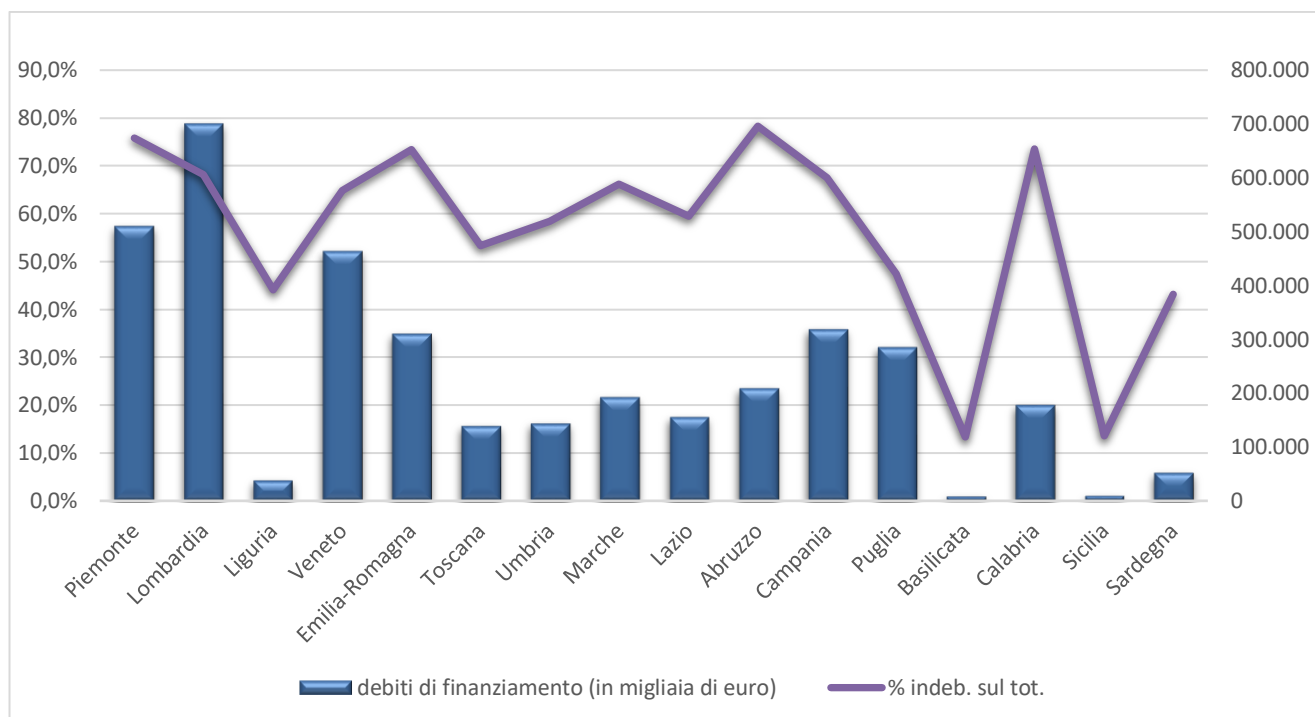
Nelle Province piemontesi (n. 7) e emiliano-romagnole (n.4) alla riduzione dell'indebitamento complessivo si accompagnano livelli elevati di indebitamento finanziario pari rispettivamente al 75,8% e al 73,3%. Anche 6 Province venete riducono l'indebitamento di oltre 28,0 milioni di euro (incidenza debito finanziario sul totale pari al 62,6%); le 4 province marchigiane di 20,8 milioni di euro (incidenza debito finanziario sul totale pari al 63,6%); le 4 province pugliesi 13,7 milioni di euro (incidenza debito finanziario sul totale pari al 51,5%) e le 3 province abruzzesi di 11,6 milioni di euro (incidenza debito finanziario sul totale pari al 77,4%).

Grafico 1/DEB/PROV: debiti di finanziamento anno 2018 (valore *pro capite*)

Fonte: Elaborazioni Corte dei conti su dati BDAP

Quanto rilevato in termini relativi rispetto al campione osservato viene confermato anche utilizzando i dati dell'indebitamento finanziario delle province normalizzati rispetto alla popolazione residente. In particolare, emerge nettamente l'esposizione delle province delle Regioni del meridione (Campania e Calabria) rispetto alla media nazionale, con l'eccezione delle province del Piemonte (e dell'Abruzzo in forma minore) che risultano più indebitate rispetto alle altre.

Grafico 2/DEB/PROV: andamento dei debiti di finanziamento anno 2018 (confronto tra entità del debito e incidenza sul debito complessivo degli enti oggetto di osservazione)



Fonte: Elaborazioni Corte dei conti su dati BDAP

I debiti verso fornitori dovrebbero rappresentare una quota ridotta del debito complessivo, altrimenti potrebbero rappresentare un segnale di criticità nei tempi di pagamento e quindi sugli equilibri. Nella Provincia sarda esaminata, nel 2018 si elevano al 45,9 (46,5% nel 2017) a fronte di debiti da finanziamento pari al 43,2% (32,1% nel 2017), seguono le Province della Puglia e della Calabria con percentuali di incidenza sul debito totale rispettivamente pari a 29,9% e 25,7% per il 2018 rispetto ai dati del 2017 che riportavano percentuali più basse rispettivamente 25,0% e 27,8%.

Con riferimento ai debiti per trasferimenti e contributi, le Province che presentano l'incidenza più elevata di questa tipologia, sono le 2 Province siciliane osservate (54,9% nel 2017, in aumento nel 2018 a 76,7%), la sola Provincia lucana presa in esame (42,5% nel 2016, in diminuzione nel 2018 a 40,4%) e i 4 enti toscani (36,6% nel 2017, in riduzione a 34,2% nel 2018).

In conclusione, il debito da finanziamento presenta nelle Province osservate una diminuzione, dato che corrisponde alla flessione dell'accensione prestiti, rilevata in sede di rendiconto.

Alla riduzione complessiva dell'indebitamento si accompagna un miglioramento della capacità di autofinanziamento, senza ricorrere a capitali di terzi, in modo che si possa far fronte a nuovi servizi e funzioni, senza produrre un ulteriore aggravio sulle generazioni future.

Tabella 2/DEB/PROV- Tipologia di debiti delle Province osservate per Regione. Esercizio 2017

Regione	N. province osservate	Debiti da finanziamento 2017	In % sul totale debiti 2017	Acconti 2017	In % sul totale debiti 2017	Debiti verso fornitori 2017	In % sul totale debiti 2017	Debiti per trasferimenti e contributi 2017	In % sul totale debiti 2017	Altri debiti 2017	In % sul totale debiti 2017	Totale debiti 2017
Piemonte	7	520.875	67,5	0	0,0	56.486	7,3	82.234	10,7	112.314	14,6	771.909
Lombardia	9	727.561	66,7	0	0,0	59.565	5,5	225.731	20,7	78.392	7,2	1.091.250
Liguria	2	41.081	47,9	0	0,0	14.530	16,9	5.694	6,6	24.533	28,6	85.838
Veneto	6	491.381	62,6	130.482	16,6	69.666	8,9	192.498	24,5	31.013	4,0	784.688
Emilia-Romagna	4	337.171	69,8	770.000	159,4	17.712	3,7	117.930	24,4	9.478	2,0	483.061
Toscana	4	144.245	47,4	0	0,0	40.494	13,3	111.363	36,6	8.524	2,8	304.626
Umbria	2	145.646	60,2	0	0,0	28.812	11,9	55.883	23,1	11.795	4,9	242.137
Marche	4	213.536	63,6	0	0,0	40.569	12,1	52.204	15,6	29.268	8,7	335.576
Lazio	3	158.792	52,7	0	0,0	36.134	12,0	75.018	24,9	31.223	10,4	301.167
Abruzzo	3	220.610	77,4	0	0,0	18.085	6,3	40.858	14,3	5.414	1,9	284.966
Campania	1	326.465	66,8	0	0,0	28.905	5,9	127.798	26,1	5.593	1,1	488.761
Puglia	4	299.333	51,5	0	0,0	145.653	25,0	75.506	13,0	61.075	10,5	581.566
Basilicata	1	7.084	9,0	0	0,0	18.841	23,9	33.423	42,5	19.384	24,6	78.732
Calabria	1	177.603	72,0	0	0,0	68.549	27,8	0	0,0	455	0,2	246.608
Sicilia	2	10.408	24,0	0	0,0	3.444	7,9	23.836	54,9	5.769	13,3	43.457
Sardegna	1	55.826	32,1	0	0,0	80.811	46,5	29.952	17,2	7.246	4,2	173.835
Totale complessivo	54	3.877.617	61,6	900.482	14,3	728.256	11,6	1.249.928	19,8	441.475	7,0	6.298.177

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

Tabella 3/DEB/PROV- Tipologia di debiti delle Province osservate per Regione. Esercizio 2018

Regione	N. province osservate	Debiti da finanziamento 2018	In % sul totale debiti 2018	Acconti 2018	In % sul totale debiti 2018	Debiti verso fornitori 2018	In % sul totale debiti 2018	Debiti per trasferimenti e contributi 2018	In % sul totale debiti 2018	Altri debiti 2018	In % sul totale debiti 2018	Totale debiti 2018
Piemonte	7	509.698	75,8	0	0,0	66.181	9,8	75.657	11,3	20.703	3,1	672.239
Lombardia	9	700.235	68,2	0	0,0	67.727	6,6	177.623	17,3	80.933	7,9	1.026.517
Liguria	2	37.797	44,1	0	0,0	13.654	15,9	3.007	3,5	31.235	36,5	85.692
Veneto	6	463.326	64,8	109.857	15,4	69.143	9,7	154.284	21,6	27.796	3,9	714.658
Emilia-Romagna	4	310.014	73,3	700.000	165,6	26.640	6,3	76.453	18,1	8.886	2,1	422.693
Toscana	4	138.709	53,4	0	0,0	27.414	10,6	88.876	34,2	4.773	1,8	259.772
Umbria	2	143.726	58,4	0	0,0	26.432	10,7	64.268	26,1	11.684	4,7	246.109
Marche	4	192.698	66,2	0	0,0	16.653	5,7	67.991	23,4	13.731	4,7	291.073
Lazio	3	154.963	59,4	0	0,0	27.288	10,5	52.689	20,2	25.747	9,9	260.687
Abruzzo	3	208.971	78,3	0	0,0	20.967	7,9	31.848	11,9	5.135	1,9	266.920
Campania	1	318.236	67,6	0	0,0	21.920	4,7	124.673	26,5	6.153	1,3	470.983
Puglia	4	285.537	47,5	0	0,0	179.673	29,9	81.975	13,6	53.922	9,0	601.106
Basilicata	1	7.294	13,4	0	0,0	7.655	14,0	22.054	40,4	17.589	32,2	54.593
Calabria	1	177.983	73,5	0	0,0	62.116	25,7	0	0,0	1.931	0,8	242.030
Sicilia	2	8.779	13,6	0	0,0	4.794	7,4	49.392	76,7	1.440	2,2	64.405
Sardegna	1	52.296	43,2	0	0,0	55.568	45,9	9.077	7,5	4.079	3,4	121.020
Totale complessivo	54	3.710.261	64,0	809.857	14,0	693.825	12,0	1.079.865	18,6	315.736	5,4	5.800.497

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

Tabella 4/DEB/PROV - Debiti da finanziamento delle Province osservate - composizione % e variazioni - Esercizi 2017-2018

Regione	N. province	2017		2018		Variazione annua 2017-2018	
		Debiti da finanziamento	Composizione %	Debiti da finanziamento	Composizione %	Migliaia di euro	%
Piemonte	7	520.875	67,5	509.698	75,8	-11.177	-2,1
Lombardia	9	727.561	66,7	700.235	68,2	-27.326	-3,8
Liguria	2	41.081	47,9	37.797	44,1	-3.284	-8,0
Veneto	6	491.381	62,6	463.326	64,8	-28.055	-5,7
Emilia-Romagna	4	337.171	69,8	310.014	73,3	-27.157	-8,1
Toscana	4	144.245	47,4	138.709	53,4	-5.537	-3,8
Umbria	2	145.646	60,2	143.726	58,4	-1.921	-1,3
Marche	4	213.536	63,6	192.698	66,2	-20.838	-9,8
Lazio	3	158.792	52,7	154.963	59,4	-3.828	-2,4
Abruzzo	3	220.610	77,4	208.971	78,3	-11.639	-5,3
Campania	1	326.465	66,8	318.236	67,6	-8.228	-2,5
Puglia	4	299.333	51,5	285.537	47,5	-13.796	-4,6
Basilicata	1	7.084	9,0	7.294	13,4	210	3,0
Calabria	1	177.603	72,0	177.983	73,5	379	0,2
Sicilia	2	10.408	24,0	8.779	13,6	-1.629	-15,7
Sardegna	1	55.826	32,1	52.296	43,2	-3.530	-6,3
Totale complessivo	54	3.877.617	61,6	3.710.261	64,0	-167.356	-4,3

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

11.2.2 La situazione debitoria delle Città metropolitane osservate negli esercizi 2016-2017

L'esame della situazione debitoria è stato svolto per 9 Città metropolitane (CM): Bari, Bologna, Cagliari, Firenze, Genova, Milano, Roma, Torino e Venezia. Nella tabella 1/DEB/CM sono esposti i debiti totali delle Città metropolitane osservate, con la variazione (assoluta e percentuale), negli esercizi 2017-2018. Le CM di Milano e di Roma insieme assommano il 64% del totale del debito delle CM esaminate; in particolare, la prima ha un totale debiti pari a poco meno di 1 miliardo di euro (931 mil. €) e la seconda pari a 1,19 miliardi di euro. Mentre la CM di Milano ha ridotto la propria esposizione del 2,26% (in valore assoluto pari a -21,06 milioni di euro), la CM di Roma ha ridotto il proprio indebitamento di 133,9 milioni di euro (-11,24%).

Ben diverse sono le dimensioni di debito delle restanti CM; la CM di Torino espone un importo pari a 521,25 milioni di euro nel 2017 in riduzione nel 2018 a 492,61 (diminuzione del 5,49%); la CM di Bologna, a sua volta, evidenzia poco più di un terzo del debito della CM di Torino, infatti nel 2017 lo stock dell'indebitamento è pari a 210,25 milioni di euro e nel 2018 si contrae del 3,53% e si attesta su 202,8 milioni di euro. Significativa la riduzione del debito, nel biennio considerato, per la CM di Venezia (-46,12%) che passa da 77,2 a 41,6 milioni di euro. All'opposto la CM Firenze che con un debito pari a 29,9 milioni di euro nel 2017, accresce nel 2018 la propria esposizione del 38,9%, raggiungendo un ammontare di debiti pari a 41,5 milioni di euro; seguono lo stesso percorso sia la Città metropolitana di Genova (+25,5% e variazione assoluta di 21,3 milioni di euro) sia quella di Bari (+12,7% e variazione assoluta di 23,1 milioni di euro).

Tabella 1/DEB/CM- Debiti totali delle Città metropolitane osservate - composizione percentuale e variazione esercizi 2017 - 2018

Città metropolitane	Totale debiti 2017	In % sul totale	Totale debiti 2018	In % sul totale	Scostamento 2017-2018	Variazione % 2017-2018
Bari	181.908	5,49	205.028	6,52	23.120	12,71
Bologna	210.250	6,34	202.818	6,44	-7.432	-3,53
Cagliari	85.411	2,58	89.181	2,83	3.771	4,41
Firenze	29.922	0,90	41.562	1,32	11.640	38,90
Genova	83.627	2,52	104.993	3,34	21.366	25,55
Milano	931.971	28,12	910.904	28,95	-21.067	-2,26
Roma	1.192.235	35,98	1.058.281	33,63	-133.955	-11,24
Torino	521.250	15,73	492.616	15,65	-28.634	-5,49
Venezia	77.240	2,33	41.614	1,32	-35.626	-46,12
Totale complessivo	3.313.813	100,00	3.146.995	100,00	-166.817	-5,03

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

Sotto il fronte dell'indebitamento complessivo espongono la quota più bassa di debito tra le città metropolitane quelle di Firenze e di Venezia nel 2018 (rappresentano infatti l'1% del totale); peraltro

Venezia (come già ricordato) presenta valore in diminuzione, mentre Firenze, sebbene il livello di indebitamento sia alquanto limitato, presenta una elevata crescita del debito (+38,9%), passando da 29,9 a 41,5 milioni di euro di indebitamento complessivo. tabella 2/DEB/CM.

La composizione e la variazione percentuale annua per gli esercizi 2017-2018 del debito da finanziamento è contenuta nella tabella 3/DEB/CM. Le quote di debito da finanziamento rispetto al totale del debito detenuto sono pari in ordine decrescente, nella CM di Torino a 76,2% (76,0% nel 2017) corrispondente a 375,2 milioni di euro (396,1 milioni di euro nel 2017), seguita dalla CM di Milano, che ha, di questa tipologia, 641,2 milioni di euro nel 2017 e 602,3 nel 2018 (dal 68,8% al 66,1% del totale del debito detenuto). Il debito da finanziamento della CM di Genova passa da 39,25 milioni a 31,01 milioni nel 2018 di euro, con una quota che dal 46,9% si riduce al 29,5% del debito detenuto. La CM di Roma ha debiti da finanziamento in lieve riduzione da 588,02 milioni di euro passa a 552,83 milioni di euro nel 2018, (rispettivamente al 49,3% e al 52,2% del totale). La CM di Bari presenta nel 2017, per questa tipologia, 82,42 milioni di euro che si riducono nel 2018 a 76,66 milioni di euro (dal 45,3% al 37,4% del totale debito detenuto); anche la CM di Bologna riduce il debito da finanziamento passando da 121,74 milioni di euro nel 2017 a 112,63 nel 2018 l'incidenza sul debito totale si riduce da 57,9% al 55,5% e con una riduzione dell'indebitamento complessivo pari a 9,10 milioni di euro. Non risultano debiti da finanziamento nelle CM di Cagliari e di Firenze nel biennio considerato.

L'esposizione debitoria verso i fornitori delle CM osservate nell'esercizio 2018 (tabella 2/DEB/CM), espone percentuali che vanno dal 4,8% della CM di Cagliari per 4,25 milioni di euro, al 67,5% della CM di Firenze per 28,04 milioni di euro. Quanto all'ammontare, il debito verso i fornitori presenta quote elevate nelle CM di Milano (55,47 milioni di euro, pari al 6,1% del debito complessivo), di Roma (139,83 milioni di euro pari al 13,2% del debito complessivo), di Bari (85,87 milioni di euro pari al 41,9% del debito complessivo) e di Venezia (22,31 milioni di euro pari al 53,6% del debito complessivo).

Il debito per trasferimenti e contributi della CM di Cagliari presenta una quota molto elevata pari a 94,2% del debito detenuto, corrispondente a 83,9 milioni di euro. La CM di Bologna ha 70,6 milioni di euro di questa tipologia di debito che incide per il 34,8% del debito totale detenuto. L'ammontare più elevato di questo tipo di debito è detenuto dalla CM di Roma ed è pari a 323,4 milioni di euro, seguita dalla CM di Milano che detiene 243,8 milioni di euro.

Per il complesso delle Città metropolitane osservate l'andamento del debito da finanziamento è in flessione (-7,2%), con una media di riduzione tra il 5% e l'8%, con l'eccezione della CM di Venezia che come cennato in precedenza nel biennio ha registrato un abbattimento del proprio debito finanziario del 71,4%, e della Città metropolitana di Genova che ha registrato una riduzione altrettanto elevata pari ad un decremento del 21% con un debito finanziario consolidato a un valore pari a 31,0 milioni di euro.

Tabella 2/DEB/CM- Tipologia di debiti delle Città metropolitane osservate. Esercizio 2017-2018

Città metropolitane	Debiti da finanziamento	In % sul totale debiti	Acconti	In % sul totale debiti	Debiti verso fornitori	In % sul totale debiti	Debiti per trasferimenti e contributi	In % sul totale debiti	Altri debiti	In % sul totale debiti	Totale debiti
Bari	82.415	45,3	0	0,0	46.862	25,8	29.383	16,2	23.248	12,8	181.908
Bologna	121.745	57,9	0	0,0	18.605	8,8	64.108	30,5	5.792	2,8	210.250
Cagliari	0	0,0	0	0,0	3.609	4,2	78.093	91,4	3.709	4,3	85.411
Firenze	0	0,0	0	0,0	23.697	79,2	1.400	4,7	4.825	16,1	29.922
Genova	39.259	46,9	0	0,0	15.691	18,8	23.171	27,7	5.505	6,6	83.627
Milano	641.266	68,8	0	0,0	49.689	5,3	230.824	24,8	10.192	1,1	931.971
Roma	588.002	49,3	0	0,0	155.696	13,1	386.528	32,4	62.009	5,2	1.192.235
Torino	396.130	76,0	0	0,0	26.492	5,1	72.384	13,9	26.244	5,0	521.250
Venezia	25.158	32,6	0	0,0	25.014	32,4	26.662	34,5	406	0,5	77.240
Totale complessivo	1.893.975	57,2	0	0,0	365.355	11,0	912.552	27,5	141.930	4,3	3.313.813
Bari	76.654	37,4	0	0,0	85.875	41,9	20.303	9,9	22.196	10,8	205.028
Bologna	112.637	55,5	0	0,0	13.393	6,6	70.676	34,8	6.111	3,0	202.818
Cagliari	0	0,0	0	0,0	4.253	4,8	83.966	94,2	962	1,1	89.181
Firenze	0	0,0	0	0,0	28.048	67,5	9.174	22,1	4.340	10,4	41.562
Genova	31.013	29,5	0	0,0	33.187	31,6	34.891	33,2	5.901	5,6	104.993
Milano	602.390	66,1	0	0,0	55.470	6,1	243.826	26,8	9.217	1,0	910.904
Roma	552.839	52,2	0	0,0	139.831	13,2	323.474	30,6	42.137	4,0	1.058.281
Torino	375.212	76,2	0	0,0	28.474	5,8	45.417	9,2	43.513	8,8	492.616
Venezia	7.187	17,3	0	0,0	22.315	53,6	11.794	28,3	317	0,8	41.614
Totale complessivo	1.757.932	55,9	0	0,0	410.847	13,1	843.522	26,8	134.694	4,3	3.146.995

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

Tabella 3/DEB/CM- Debiti da finanziamento delle Città metropolitane osservate - composizione % e variazioni - Esercizi 2016-2017

Città metropolitane	2017		2018		Variazione annua 2017-2018	
	Debiti da finanziamento 2017	Composizione %	Debiti da finanziamento 2018	Composizione %	Migliaia di euro	%
Bari	82.415	4,35	76.654	4,36	-5.761	-6,99
Bologna	121.745	6,43	112.637	6,41	-9.108	-7,48
Cagliari	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Firenze	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Genova	39.259	2,07	31.013	1,76	-8.246	-21,00
Milano	641.266	33,86	602.390	34,27	-38.876	-6,06
Roma	588.002	31,05	552.839	31,45	-35.163	-5,98
Torino	396.130	20,92	375.212	21,34	-20.918	-5,28
Venezia	25.158	1,33	7.187	0,41	-17.971	-71,43
Totale complessivo	1.893.975	100,00	1.757.932	100,00	-136.043	-7,18

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

11.3 Conclusioni

Come per i Comuni, anche per le Province e Città metropolitane, viene confermata la tendenza a mantenere la patrimonializzazione sugli asset immobilizzati (finanziari, immateriali e materiali) e che la quota prevalente del loro patrimonio consista in immobilizzazioni materiali. Peraltro, sotto il profilo delle dismissioni si è assistito, sia a livello centrale sia locale, ad un tendenziale rallentamento rispetto al *trend* storico (antecedente il 2015).

Sotto il profilo del passivo patrimoniale, in particolare quello finanziario, è emersa chiara l'esigenza da parte di molti enti di provvedere alla rimodulazione del debito riferito, nello specifico, a mutui ed emissioni obbligazionarie in essere al fine di beneficiare dei più favorevoli tassi d'interesse offerti, negli ultimi anni, dai mercati finanziari.

In linea con il trend in diminuzione dello stock del debito locale, anche per le Province osservate, il debito da finanziamento presenta ovunque una decrescita negli esercizi in esame, salvo qualche eccezione in particolare in Sicilia (in 2 enti si è registrato in media un +48,2% equivalente a 20,9 milioni di euro) e in Puglia (in 4 enti si è registrato un incremento in media del 3,4% equivalente a 19,5 milioni di euro).

I debiti da finanziamento si riducono per le nove Città metropolitane osservate (sebbene con intensità differenti), mentre non può dirsi altrettanto per i "debiti commerciali". Nel 2018 viene rilevata, infatti, una forte esposizione debitoria delle Città metropolitane oggetto di indagine verso i propri fornitori: è il caso della Città metropolitana di Roma (139,8 milioni di euro), di Bari (85,8 milioni di euro), di Milano (55,4 milioni di euro) e di Genova (33,1 milioni di euro).

APPENDICE

Tabelle del capitolo 2 – La finanza locale nell’esercizio 2019

Tabella 9/ENT/COM - Andamento entrate correnti 2011-2019 - dati di cassa

Entrate suddivise in titoli di alcune voci	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Titolo I - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	30.640.700	35.007.621	32.496.304	37.675.356	36.369.897	35.574.694	35.721.717	38.061.695	36.721.660
Titolo II - Trasferimenti correnti	11.802.119	10.717.579	13.148.985	9.513.972	8.629.929	9.798.447	9.593.522	10.080.512	9.673.416
Titolo III - Entrate extratributarie	11.504.261	11.724.349	12.181.460	10.451.728	11.038.999	11.505.783	11.521.327	11.805.756	11.544.822
Totale Entrate correnti (I, II, III)	53.947.080	57.449.549	57.826.750	57.641.057	56.038.826	56.878.923	56.836.566	59.947.963	57.939.897

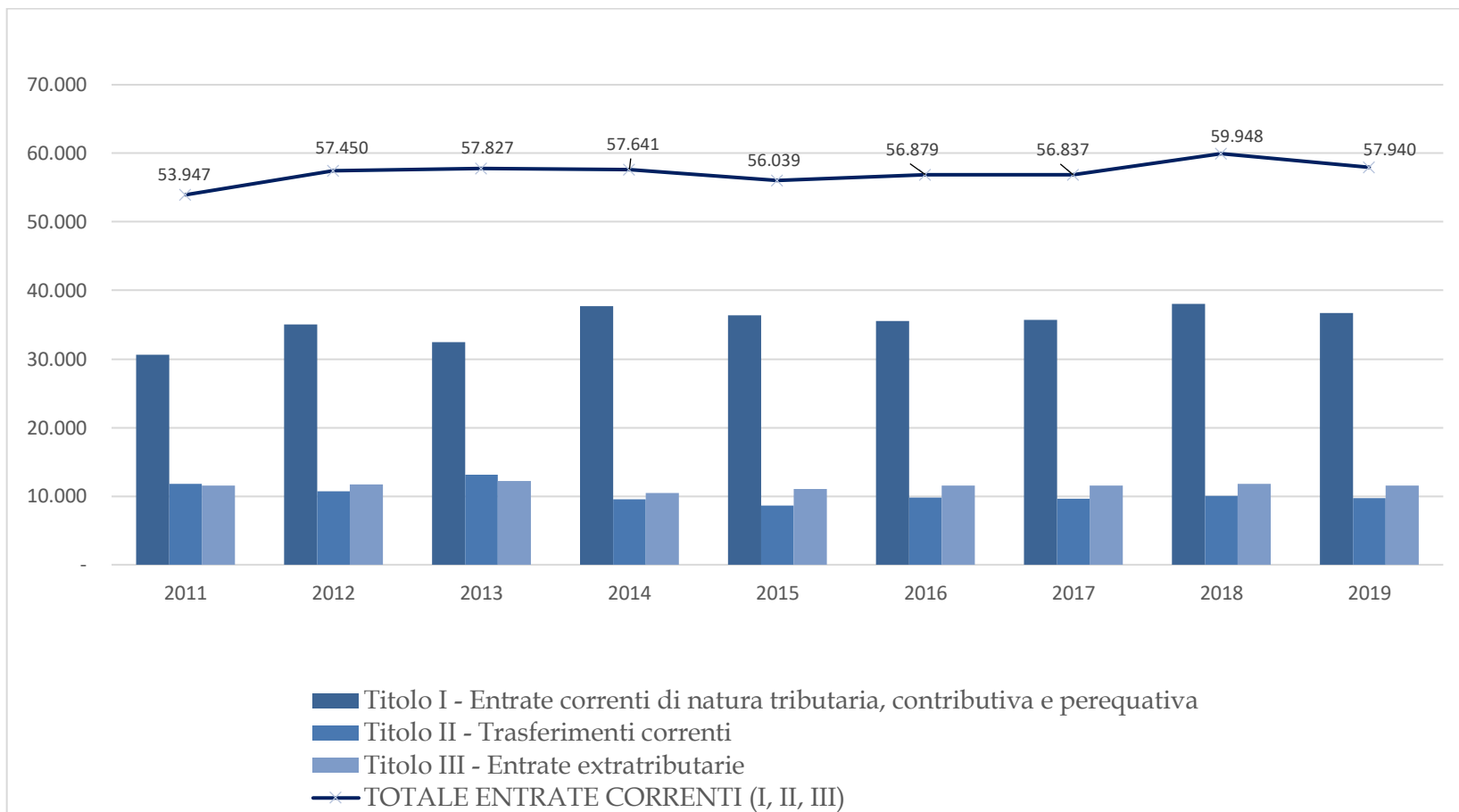
Fonte: elaborazioni Cdc su dati Banca d'Italia - SIOPE; importi in migliaia di euro

Tabella 10/ENT/COM - Andamento entrate correnti 2011-2019 - variazioni %

Entrate suddivise in titoli di alcune voci	Var 2011/2012	Var 2012/2013	Var 2013/2014	Var 2014/2015	Var 2015/2016	Var 2016/2017	Var 2017/2018	Var 2018/2019
Titolo I - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	14,25%	-7,17%	15,94%	-3,47%	-2,19%	0,41%	6,55%	-3,52%
Titolo II - Trasferimenti correnti	-9,19%	22,69%	-27,64%	-9,29%	13,54%	-2,09%	5,08%	-4,04%
Titolo III - Entrate extratributarie	1,91%	3,90%	-14,20%	5,62%	4,23%	0,14%	2,47%	-2,21%
Totale entrate correnti (I, II, III)	6,49%	0,66%	-0,32%	-2,78%	1,50%	-0,07%	5,47%	-3,35%

Fonte: elaborazioni Cdc su dati Banca d'Italia - SIOPE

GRAFICO 1/ENT/COM - Andamento entrate correnti 2011-2019 - dati di cassa



Fonte: elaborazioni Cdc su dati Banca d'Italia – SIOPE; importi in milioni di euro

Tabelle del capitolo 3 – I risultati dell'esercizio 2018 nei Comuni

Tabella 5/RIS/COM/APP- Parte disponibile al 31/12/2018 – Comuni in disavanzo e in avanzo

Fascia	n. enti con parte disponibile negativa	Inc. % su totale	Disavanzo al 31/12/2018	disavanzo medio 2018	n. enti con parte disponibile positiva	Inc. % su totale	Avanzo al 31/12/2018	avanzo medio 2018	n. enti totali	totale parte disponibile 2018
Fascia 1	141	6,2	-44.737	-317	2.146	93,8	502.780	234	2.287	458.043
Fascia 2	133	9,2	-110.740	-833	1.307	90,8	549.297	420	1.440	438.557
Fascia 3	110	12,6	-146.411	-1.331	765	87,4	600.100	784	875	453.689
Fascia 4	83	15,9	-268.327	-3.233	439	84,1	526.285	1.199	522	257.958
Fascia 5	68	23,9	-659.488	-9.698	216	76,1	464.662	2.151	284	-194.826
Fascia 6	29	38,7	-957.699	-33.024	46	61,3	244.277	5.310	75	-713.422
Fascia 7	7	63,6	-2.998.932	-428.419	4	36,4	195.555	48.889	11	-2.803.377
Totale	571	10,4	-5.186.334	-9.083	4.923	89,6	3.082.956	626	5.494	-2.103.378

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

Tabella 6/RIS/COM/APP – Parte disponibile al 31/12/2017 – Comuni in disavanzo e in avanzo

Fascia	n. enti con parte disponibile negativa	Inc. % su totale	Disavanzo al 31/12/2017	disavanzo medio 2017	n. enti con parte disponibile positiva	Inc. % su totale	Avanzo al 31/12/2017	avanzo medio 2017	n. enti totali	totale parte disponibile 2017
Fascia 1	139	6,1	-42.901	-309	2.148	93,9	534.190	249	2.287	491.289
Fascia 2	140	9,7	-105.825	-756	1.300	90,3	610.590	470	1.440	504.765
Fascia 3	116	13,3	-181.762	-1.567	759	86,7	654.150	862	875	472.388
Fascia 4	82	15,7	-242.277	-2.955	440	84,3	574.616	1.306	522	332.339
Fascia 5	70	24,6	-674.699	-9.639	214	75,4	552.842	2.583	284	-121.857
Fascia 6	27	36,0	-1.026.394	-38.015	48	64,0	541.398	11.279	75	-484.996
Fascia 7	7	63,6	-3.223.499	-460.500	4	36,4	45.062	11.266	11	-3.178.437
Totale	581	10,6	-5.497.356	-9.462	4.913	89,4	3.512.846	715	5.494	-1.984.510

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

Tabella 6/SFP/COM/APP - Patti di solidarietà e intese regionali: utilizzo degli spazi finanziari al 31/12/2018 – distribuzione per Regione

Regione	N. enti	1) spazi finanziari acquisiti nel 2018 con il patto di "solidarietà nazionale verticale" ai sensi dei commi 485 e segg., art. 1, legge n. 232/2016	1d) spazi finanziari acquisiti nel 2018 con il patto di "solidarietà nazionale verticale" e non utilizzati per investimenti di cui ai commi 485 e segg., art. 1, legge n. 232/2016	2) spazi finanziari acquisiti con le intese regionali 2018, ai sensi dell'art. 2 del d.p.c.m. n. 21/2017.	2d) spazi finanziari acquisiti con le intese regionali 2018 e non utilizzati per investimenti ai sensi dell'art. 2 del d.p.c.m. n. 21/2017	3) spazi finanziari acquisiti nel 2018 con il patto di "solidarietà nazionale orizzontale", ai sensi dell'art. 4 del d.p.c.m. n. 21/2017.	3d) spazi finanziari acquisiti nel 2018 con il patto di "solidarietà nazionale orizzontale" e non utilizzati per investimenti, ai sensi dell'art. 4 del d.p.c.m. n. 21/2017	Totale spazi non utilizzati	Incidenza % spazi non utilizzati su spazi richiesti
Piemonte	1.189	95.329	7.294	18.090	1.168	2.219	73	8.535	7
Lombardia	1.510	169.569	15.654	93.586	8.440	5.640	513	24.607	9
Veneto	569	114.232	8.417	2.094	416	1.222	410	9.243	1
Liguria	234	35.242	1.996	10.646	418	894	190	2.604	6
Emilia-Romagna	329	70.775	17.253	30.959	4.440	1.967	223	21.916	21
Toscana	274	34.880	7.936	1.933	43	2.824	835	8.814	22
Umbria	90	3.685	796	-	-	30	-	796	21
Marche	229	20.414	4.534	-	-	634	5	4.539	16
Lazio	376	16.555	3.229	991	100	569	104	3.433	19
Abruzzo	304	14.503	2.489	-	-	2.059	589	3.078	19
Molise	136	3.273	680	67	-	221	-	680	19
Campania	550	24.937	15.924	-	-	1.455	193	16.117	61
Puglia	256	16.433	5.781	12.514	6.468	547	279	12.528	42
Basilicata	129	19.036	2.017	7.230	2.144	191	81	4.242	16
Calabria	398	15.820	8.350	450	-	424	100	8.450	51
Sicilia	376	22.505	4.886	42.638	10.022	600	450	15.358	23
Sardegna	376	63.829	7.194	44.600	10.282	1.996	520	17.996	16
Totale	7.325	741.017	114.430	265.798	43.941	23.492	4.565	162.936	9

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

Tabella 8/SFP/COM/APP - Patti di solidarietà e intese regionali: utilizzo degli spazi finanziari al 31/12/2018 - distribuzione per fasce

Fasce demografiche	N. enti	1) spazi finanziari acquisiti nel 2018 con il patto di "solidarietà nazionale verticale" ai sensi dei commi 485 e segg., art. 1, legge n. 232/2016	1d) spazi finanziari acquisiti nel 2018 con il patto di "solidarietà nazionale verticale" e non utilizzati per investimenti di cui ai commi 485 e segg., art. 1, legge n. 232/2016	2) spazi finanziari acquisiti con le intese regionali 2018, ai sensi dell'art. 2 del d.p.c.m. n. 21/2017.	2d) spazi finanziari acquisiti con le intese regionali 2018 e non utilizzati per investimenti ai sensi dell'art. 2 del d.p.c.m. n. 21/2017	3) spazi finanziari acquisiti nel 2018 con il patto di "solidarietà nazionale orizzontale", ai sensi dell'art. 4 del d.p.c.m. n. 21/2017.	3d) spazi finanziari acquisiti nel 2018 con il patto di "solidarietà nazionale orizzontale" e non utilizzati per investimenti, ai sensi dell'art. 4 del d.p.c.m. n. 21/2017	Totale spazi non utilizzati	Incidenza % spazi non utilizzati su spazi richiesti
1. 0-1.999	3.140	123.249	11.545	37.392	3.481	3.084	1.371	16.397	2
2. 2.000-4.999	1.886	167.409	25.506	39.005	5.376	7.527	2.229	33.111	15
3. 5.000-9.999	1.115	128.685	17.330	53.765	6.620	4.703	769	24.719	13
4. 10.000-19.999	673	147.084	26.849	44.564	6.684	6.125	86	33.619	17
5. 20.000-59.999	410	104.358	22.444	53.912	20.200	1.950	110	42.754	27
6. 60.000-249.999	89	62.613	10.756	20.541	1.580	103	-	12.336	15
7. oltre 249.999	12	7.619	-	16.619	-	-	-	-	-
Totale	7.325	741.017	114.430	265.798	43.941	23.492	4.565	162.936	9

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

Tabelle del capitolo 4- La gestione del bilancio nei Comuni

Tabella 6/SP/COM/APP - Spese correnti - Impegni - Macro-aggregato 101 - Redditi da lavoro dipendente - *pro capite* - Suddivisione per missioni

Missione	Redditi da lavoro dipendente 2017	Comp. %	Redditi da lavoro dipendente 2018	Comp. %	Var. % impegni 2017-2018	<i>Pro capite</i> 2017	<i>Pro capite</i> 2018
01: Servizi istituzionali, generali e di gestione	5.319.163	49,71	5.471.600	49,87	2,87	114	118
02: Giustizia	12.135	0,11	12.218	0,11	0,68	0	0
03: Ordine pubblico e sicurezza	1.716.500	16,04	1.771.514	16,15	3,20	37	38
04: Istruzione e diritto allo studio	782.847	7,32	796.075	7,26	1,69	17	17
05: Tutela e valorizzazione dei beni e delle attività culturali	369.421	3,45	369.559	3,37	0,04	8	8
06: Politiche giovanili, sport e tempo libero	66.391	0,62	65.984	0,60	-0,61	1	1
07: Turismo	33.400	0,31	35.025	0,32	4,87	1	1
08: Assetto del territorio ed edilizia abitativa	369.233	3,45	377.209	3,44	2,16	8	8
09: Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	316.130	2,95	318.714	2,91	0,82	7	7
10: Trasporti e diritto alla mobilità	284.540	2,66	290.292	2,65	2,02	6	6
11: Soccorso civile	37.458	0,35	38.267	0,35	2,16	1	1
12: Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	1.175.891	10,99	1.204.450	10,98	2,43	25	26
13: Tutela della salute	1.423	0,01	1.480	0,01	4,00	0	0
14: Sviluppo economico e competitività	172.650	1,61	176.021	1,60	1,95	4	4
15: Politiche per il lavoro e la formazione professionale	29.506	0,28	27.974	0,25	-5,19	1	1
16: Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	6.942	0,06	6.963	0,06	0,30	0	0
17: Energia e diversificazione delle fonti energetiche	3.181	0,03	3.029	0,03	-4,76	0	0
18: Relazioni con le altre autonomie territoriali e locali	333	0,00	333	0,00	0,18	0	0
19: Relazioni internazionali	3.844	0,04	3.967	0,04	3,22	0	0
50: Debito pubblico	0	0,00	0	0,00	0,00	0	0
Altre Missioni	0	0,00	0	0,00	0,00	0	0
Totale Macro-aggregato 101	10.700.985	100,00	10.970.674	100,00	2,52	230	236

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP, importi in migliaia di euro, *pro capite* in euro

Dati riferiti a n. 5.494 Comuni.

Tabella 7/SP/COM/APP - Spese correnti - Impegni - Macro-aggregato 103- Acquisto di beni e servizi - *pro capite* - Suddivisione per missioni

Missione	Acquisto di beni e servizi 2017	Comp. %	Acquisto di beni e servizi 2018	Comp. %	Var. % Impegni 2017-2018	<i>Pro capite</i> 2017	<i>Pro capite</i> 2018
01: Servizi istituzionali, generali e di gestione	3.268.346	13,84	3.455.294	14,47	5,72	70	74
02: Giustizia	6.943	0,03	5.603	0,02	-19,30	0	0
03: Ordine pubblico e sicurezza	472.566	2,00	503.845	2,11	6,62	10	11
04: Istruzione e diritto allo studio	2.431.488	10,30	2.455.043	10,28	0,97	52	53
05: Tutela e valorizzazione dei beni e delle attività culturali	528.915	2,24	548.823	2,30	3,76	11	12
06: Politiche giovanili, sport e tempo libero	349.286	1,48	361.964	1,52	3,63	8	8
07: Turismo	146.545	0,62	163.378	0,68	11,49	3	4
08: Assetto del territorio ed edilizia abitativa	308.759	1,31	308.875	1,29	0,04	7	7
09: Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	8.076.320	34,20	8.093.943	33,90	0,22	174	174
10: Trasporti e diritto alla mobilità	4.004.177	16,96	3.846.222	16,11	-3,94	86	83
11: Soccorso civile	96.454	0,41	81.171	0,34	-15,85	2	2
12: Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	3.477.786	14,73	3.601.147	15,08	3,55	75	77
13: Tutela della salute	36.851	0,16	39.049	0,16	5,96	1	1
14: Sviluppo economico e competitività	232.269	0,98	224.804	0,94	-3,21	5	5
15: Politiche per il lavoro e la formazione professionale	33.974	0,14	33.256	0,14	-2,11	1	1
16: Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	8.698	0,04	9.898	0,04	13,80	0	0
17: Energia e diversificazione delle fonti energetiche	132.327	0,56	138.652	0,58	4,78	3	3
18: Relazioni con le altre autonomie territoriali e locali	839	0,00	538	0,00	-35,86	0	0
19: Relazioni internazionali	2.411	0,01	2.812	0,01	16,61	0	0
50: Debito pubblico	3	0,00	6	0,00	83,33	0	0
Altre Missioni	0	0,00	0	0,00	0,00	0	0
Totale Macro-aggregato 103	23.614.96	100,00	23.874.32	100,00	1,10	508	513

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP; importi in migliaia di euro, *pro capite* in euro

Dati riferiti a n. 5.494 Comuni.

Tabella 10/SP/COM/APP - Spese in conto capitale - Impegni - Macro-aggregato 202- Investimenti fissi lordi e acquisto di terreni - *pro capite* - Suddivisione per missioni

Missione	Invest.ti fissi lordi e acquisto di terreni 2017	Comp. %	Invest.ti fissi lordi e acquisto di terreni 2018	Comp. %	Var. % Impegni 2017-2018	<i>Pro capite</i> 2017	<i>Pro capite</i> 2018
01: Servizi istituzionali, generali e di gestione	1.239.227	18,57	1.399.517	18,87	12,93	27	30
02: Giustizia	8.446	0,13	5.259	0,07	-37,74	0	0
03: Ordine pubblico e sicurezza	71.467	1,07	72.681	0,98	1,70	2	2
04: Istruzione e diritto allo studio	906.939	13,59	938.273	12,65	3,45	20	20
05: Tutela e valorizzazione dei beni e delle attività culturali	272.102	4,08	348.296	4,70	28,00	6	7
06: Politiche giovanili, sport e tempo libero	380.594	5,70	431.061	5,81	13,26	8	9
07: Turismo	58.268	0,87	52.341	0,71	-10,17	1	1
08: Assetto del territorio ed edilizia abitativa	576.882	8,65	619.193	8,35	7,33	12	13
09: Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	620.404	9,30	682.855	9,21	10,07	13	15
10: Trasporti e diritto alla mobilità	1.973.043	29,57	2.282.227	30,77	15,67	42	49
11: Soccorso civile	102.251	1,53	105.841	1,43	3,51	2	2
12: Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	274.939	4,12	319.168	4,30	16,09	6	7
13: Tutela della salute	1.741	0,03	3.741	0,05	114,84	0	0
14: Sviluppo economico e competitività	93.923	1,41	72.855	0,98	-22,43	2	2
15: Politiche per il lavoro e la formazione professionale	1.932	0,03	2.390	0,03	23,70	0	0
16: Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	10.730	0,16	11.340	0,15	5,69	0	0
17: Energia e diversificazione delle fonti energetiche	78.369	1,17	69.719	0,94	-11,04	2	1
18: Relazioni con le altre autonomie territoriali e locali	54	0,00	17	0,00	-69,22	0	0
19: Relazioni internazionali	662	0,01	135	0,00	-79,59	0	0
Altre Missioni	0	0,00	0	0,00	0,00	0	0
Totale Macro-aggregato 202	6.671.97	100,00	7.416.91	100,00	11,17	143	159

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP; importi in migliaia di euro, *pro capite* in euro

Dati riferiti a n. 5.494 Comuni.

Tabella 1/SPINV/EELL (COMUNI) - Conteggio dei CUP prenotati raggruppati per Regione

Regione	2016	2017	2018	2019	Totale
Valle d'Aosta	74	57	96	158	385
Piemonte	865	1.400	2.238	2.830	7.333
Lombardia	1.467	2.079	2.718	4.116	10.380
Liguria	229	382	486	576	1.673
Trentino-Alto Adige	401	584	686	984	2.655
Veneto	1.249	1.451	1.703	1.956	6.359
Friuli-Venezia Giulia	350	449	364	622	1.785
Emilia-Romagna	1.180	1.473	1.495	1.229	5.377
Toscana	742	768	1.074	821	3.405
Umbria	153	245	242	246	886
Marche	371	619	827	801	2.618
Lazio	381	404	487	826	2.098
Abruzzo	214	436	442	602	1.694
Molise	109	115	163	262	649
Campania	401	477	647	937	2.462
Puglia	357	581	656	527	2.121
Basilicata	150	249	341	352	1.092
Calabria	290	435	369	661	1.755
Sicilia	274	393	570	776	2.013
Sardegna	519	933	1.158	1.176	3.786
Totale nazionale	9.776	13.530	16.762	20.458	60.526

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP - MOP, aggiornamento all'11 marzo 2020

Tabella 2/SPINV/EELL (COMUNI) - Conteggio dei CUP e importo del finanziamento per tipologia fonte finanziamento

Fonte di finanziamento	Anno e numero di CUP				Anno e importo del finanziamento			
	2016	2017	2018	2019	2016	2017	2018	2019
Comune	17	12	13	18	4.963.045	1.456.649	1.845.937	1.539.091
Comune	5.461	7.433	8.418	4.479	1.154.387.957	1.706.242.530	1.802.825.559	736.392.753
Fondi Propri dei Comuni	3	7		46	2.629.000	5.517.488		4.205.668
Provincia	1				172.000			
Provincia	262	247	325	187	124.153.276	117.732.524	110.040.802	71.053.864
Regione	1.499	1.968	2.682	1.450	595.923.029	633.002.066	1.359.617.328	348.421.542
Regione	1	3	3	1	19.696	677.000	206.000	39.190
Fondi Propri Regioni		2		1		12.380.000		49.980
Totale finanziamento locale	7.244	9.672	11.441	6.182	1.882.248.003	2.477.008.257	3.274.535.626	1.161.702.088
Fondo Europeo per lo Sviluppo Regionale		5	1			6.040.996	95.400	
Fondo Sviluppo e Coesione	1	2		5	500.000	1.487.056		109.813
Altri Contributi Comunitari				9				328.665
Altri soggetti esteri	3	14	11	21	686.989	1.139.941	3.642.651	8.287.498
Contributi erogati da Stati esteri				1				50.000
FEAMP	1	8	4		1.276.139	6.077.543	2.055.031	
Fondo Asilo Migrazione e Integrazione				1				29.000
Fondo Europeo Agricolo Sviluppo Rurale	13	29	3		1.808.789	9.537.782	371.085	
Fondo Europeo per lo Sviluppo Regionale	371	778	750	200	340.221.695	407.083.972	325.428.055	44.705.280
Fondo Sociale Europeo	2	3	3	1	114.500	166.108	151.546	72.591
Stato estero		2	2	6		437.500	750.971	1.450.179
UE	44	159	144	53	26.215.108	97.276.361	119.470.938	32.957.949
Totale finanziamento UE/Estero	435	1.000	918	297	370.823.220	529.247.259	451.965.677	87.990.975
Altro Tipo di Finanziamento Nazionale	25	42	6	172	23.045.891	43.649.427	3.743.111	8.790.021
Fondo Aree Sottoutilizzate	1	11	2		8.000.000	74.766.570	2.333.430	
Fondo Di Rotazione 183/87	16	13	1		10.277.350	10.909.193	1.232.033	
Fondo Sviluppo e Coesione	312	679	402	886	838.168.119	1.004.513.851	384.006.032	145.667.264
ISF				1				20.246
Quota Aggiuntiva	66	82	171	68	25.362.563	45.325.068	54.270.262	17.568.137
Quota Legge di Settore	1	2	5		50.100.000	1.446.702	4.562.965	
Risorse liberate	1				250.000			
Risorse Liberate				1				98.137

Fonte di finanziamento	Anno e numero di CUP				Anno e importo del finanziamento			
	2016	2017	2018	2019	2016	2017	2018	2019
Spese Settore Agricolo	3	61	41	10	469.226	32.684.463	34.336.683	1.395.259
Stato altri provvedimenti	466	629	1.655	9847	414.191.518	439.769.187	920.259.280	1.424.130.963
Stato Fondo di Rotazione	7	8	5	14	15.891.614	8.073.977	6.729.045	2.797.482
Stato Fondo di Rotazione Completamenti	1	2		4	320.770	171.255		192.390
Stato Fondo di Rotazione PAC	15	8			2.146.615	6.306.706		
Stato Fondo Sviluppo e Coesione	213	121	117	1075	131.745.170	121.589.062	88.471.092	80.331.220
Stato altri provvedimenti	3	5	16	373	907.258	2.568.639	4.814.919	15.638.707
Stato Fondo di Rotazione Completamenti				1				40.000
Stato Fondo Sviluppo e Coesione				17				813.385
Finanziamento statale	1.130	1.663	2.421	12469	1.520.876.094	1.791.774.100	1.504.758.852	1.697.483.211
Altro pubblico				9				380.000
Altro pubblico	374	437	602	868	175.951.725	183.808.135	272.115.309	179.986.309
Totale altro finanziamento pubblico	374	437	602	877	175.951.725	183.808.135	272.115.309	180.366.309
Finanziamento non presente	78	130	202	104				
Da reperire	288	384	920	438	413.163.343	379.085.893	847.684.679	367.309.823
Risorse da reperire	2	2			17.418.457	13.308.605		
Totale finanziamento non presente/da reperire	368	516	1122	542	430.581.800	392.394.498	847684679	367309823
Risorse dei Privati	10	17	43	10	32.394.616	21.739.414	49.466.891	9.980.213
Privato	215	225	215	81	162.975.683	170.398.482	84.737.281	28.122.670
Finanziamento privato	225	242	258	91	195.370.299	192.137.896	134.204.172	38.102.883

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP - MOP, aggiornamento al 11/03/2020; importi in migliaia di euro

Tabella 3/SPINV/EELL (COMUNI) - importo finanziato e importo realizzato

Regione	Real.to	Fina.to	% real./ Fin.	Real.to	Finan.o	% real.to / Finan.	Real.to	Finan.to	% real./ Finan.	Real.to	Finan.to	% real/ Finan.	Real.to	finanziato	% real./f in.to
	Anno 2016			Anno 2017			Anno 2018			Anno 2019			totale		
Valle d'Aosta	321	19.671	1,63	234	10.238	2,29	360	25.363	1,42	611	12.672	4,82	1.526	67.944	2,25
Piemonte	32.010	215.552	14,85	45.644	281.900	16,19	50.155	474.147	10,58	22.187	232.190	9,56	149.996	1.203.790	12,46
Lombardia	75.675	547.761	13,82	89.335	648.461	13,78	60.334	747.773	8,07	26.324	475.590	5,54	251.668	2.419.586	10,4
Liguria	11.455	55.126	20,78	26.845	169.228	15,86	10.565	93.956	11,24	3.510	68.480	5,13	52.375	386.791	13,54
Trentino-Alto Adige	20.322	170.591	11,91	20.299	212.575	9,55	6.104	189.018	3,23	4.297	150.858	2,85	51.022	723.042	7,06
Veneto	102.828	385.000	26,71	86.558	490.024	17,66	42.517	561.238	7,58	13.030	366.126	3,56	244.933	1.802.387	13,59
Friuli-Venezia Giulia	20.057	116.854	17,16	18.351	166.813	11	16.237	176.578	9,2	6.545	99.390	6,58	61.190	559.634	10,93
Emilia-Romagna	95.207	423.871	22,46	109.680	411.846	26,63	71.766	540.990	13,27	13.646	759.542	1,8	290.298	2.136.248	13,59
Toscana	59.701	332.014	17,98	55.537	326.208	17,02	25.392	291.171	8,72	11.440	91.839	12,46	152.070	1.041.233	14,6
Umbria	11.672	38.630	30,22	14.620	52.394	27,9	4.957	70.323	7,05	3.624	40.176	9,02	34.873	201.523	17,3
Marche	19.460	124.079	15,68	22.728	172.365	13,19	12.339	277.044	4,45	6.010	136.270	4,41	60.537	709.758	8,53
Lazio	17.727	136.081	13,03	8.565	196.917	4,35	1.399	216.655	0,65	2.461	163.885	1,5	30.152	713.538	4,23
Abruzzo	15.137	143.540	10,55	11.845	187.144	6,33	4.802	206.104	2,33	4.618	90.769	5,09	36.402	627.557	5,8
Molise	8.093	35.485	22,81	1.783	43.498	4,1	2.409	86.507	2,78	1.115	29.055	3,84	13.400	194.545	6,89
Campania	12.188	569.585	2,14	14.453	638.337	2,26	4.618	1.010.768	0,46	2.452	166.594	1,47	33.711	2.385.284	1,41
Puglia	76.448	262.006	29,18	47.758	477.724	10	30.395	557.443	5,45	2.313	138.227	1,67	156.914	1.435.401	10,93
Basilicata	19.089	62.440	30,57	18.694	101.097	18,49	10.606	113.091	9,38	3.057	70.629	4,33	51.446	347.257	14,81
Calabria	18.484	157.319	11,75	11.513	253.291	4,55	4.826	233.659	2,07	1.734	75.865	2,29	36.558	720.134	5,08
Sicilia	20.157	461.987	4,36	9.747	257.534	3,78	4.236	255.327	1,66	2.490	89.052	2,8	36.631	1.063.899	3,44
Sardegna	21.064	318.259	6,62	35.580	468.777	7,59	15.248	358.108	4,26	5.744	275.745	2,08	77.636	1.420.889	5,46
Totale nazionale	657.095	4.575.851	14,36	649.769	5.566.371	11,67	379.265	6.485.263	5,85	137.208	3.532.954	3,88	1.823.338	20.160.440	9,04

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP - MOP, aggiornamento all'11 marzo 2020; importi in migliaia di euro

Tabella 4/SPINV/EELL (COMUNI) – spesa prevista e spesa effettiva

Regione	Spesa prev.	Spesa effet.	% eff./ Prev.	Spesa Prev.	Spesa effet.	% eff./ Prev.	Spesa prev.	Spesa Effet.	% eff./ Prev.	Spesa Prev.	Spesa effet.	% eff./ Prev.	Spesa prev.	Spesa Effet.	% eff./ Prev.
	Anno 2016			Anno 2017			Anno 2018			Anno 2019			totale		
Valle d'Aosta	13.195	711	5,39	6.841	601	8,78	22.071	2.127	9,64	10.104	1.477	14,62	52.211	4.916	9,42
Piemonte	123.609	68.274	55,23	196.663	69.069	35,12	390.687	74.713	19,12	190.830	35.601	18,66	901.789	247.657	27,46
Lombardia	444.061	199.751	44,98	553.059	148.455	26,84	675.050	184.709	27,36	400.587	78.906	19,7	2.072.757	611.821	29,52
Liguria	34.430	18.316	53,2	86.245	27.154	31,49	67.678	17.766	26,25	88.411	41.373	46,8	276.764	104.609	37,8
Trentino-Alto Adige	139.891	11.755	8,4	174.606	11.619	6,65	157.763	11.347	7,19	129.021	9.269	7,18	601.281	43.990	7,32
Veneto	283.581	77.497	27,33	340.063	60.084	17,67	492.636	48.964	9,94	331.629	37.786	11,39	1.447.909	224.331	15,49
Friuli-Venezia Giulia	66.001	20.041	30,36	108.396	17.145	15,82	137.408	11.569	8,42	81.443	11.287	13,86	393.248	60.042	15,27
Emilia-Romagna	232.729	141.337	60,73	234.248	148.213	63,27	336.116	156.005	46,41	506.076	47.537	9,39	1.309.169	493.092	37,66
Toscana	170.265	92.075	54,08	192.904	95.397	49,45	244.416	94.547	38,68	81.076	47.597	58,71	688.661	329.616	47,86
Umbria	25.212	8.447	33,5	26.116	12.297	47,09	47.315	11.689	24,7	37.213	8.299	22,3	135.856	40.732	29,98
Marche	83.472	42.036	50,36	137.901	31.451	22,81	238.146	18.773	7,88	95.441	9.710	10,17	554.960	101.970	18,37
Lazio	76.641	24.656	32,17	81.495	28.469	34,93	215.315	23.349	10,84	136.778	14.037	10,26	510.229	90.511	17,74
Abruzzo	38.331	13.780	35,95	63.855	14.387	22,53	131.809	9.140	6,93	62.700	6.134	9,78	296.695	43.441	14,64
Molise	15.530	1.456	9,37	20.775	3.020	14,54	53.185	2.695	5,07	15.578	3.934	25,25	105.068	11.105	10,57
Campania	288.504	12.669	4,39	241.166	22.151	9,18	468.680	19.949	4,26	116.199	23.704	20,4	1.114.549	78.473	7,04
Puglia	132.213	37.287	28,2	367.921	58.103	15,79	441.311	92.175	20,89	123.601	9.087	7,35	1.065.046	196.652	18,46
Basilicata	26.882	15.420	57,36	46.194	18.806	40,71	46.244	11.979	25,9	39.358	7.558	19,2	158.678	53.763	33,88
Calabria	70.120	13.051	18,61	84.119	9.984	11,87	125.711	4.677	3,72	44.802	8.415	18,78	324.752	36.127	11,12
Sicilia	107.251	19.281	17,98	78.429	6.948	8,86	181.270	9.055	5	69.104	8.835	12,79	436.054	44.119	10,12
Sardegna	175.936	22.642	12,87	150.092	21.974	14,64	229.283	23.205	10,12	248.892	10.428	4,19	804.203	78.249	9,73
Totale nazionale	2.547.854	840.482	32,99	3.191.088	805.327	25,24	4.702.094	828.433	17,62	2.808.843	420.974	14,99	13.249.879	2.895.216	21,85

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP - MOP, aggiornamento al 11/03/2020; importi in migliaia di euro

Nel quadro economico sono presi in considerazione gli importi, al netto dell'IVA, di lavori, oneri per la sicurezza, somme a disposizione

Tabella 7/SPINV/EELL (COMUNI) - Fase amministrativa

Fase amministrativa	2016	2017	2018	2019	Totale complessivo	%n. cup annui/ tot per fase
Studio di fattibilità	233	416	962	756	2367	4,82
Progettazione preliminare	255	357	513	296	1421	2,89
Progettazione definitiva	327	472	746	537	2082	4,24
Progettazione esecutiva	1642	2557	3938	2877	11014	22,41
Esecuzione lavori	2717	3710	4072	9751	20250	41,21
Chiusura intervento	1293	1534	1301	1122	5250	10,68
Collaudo	1094	1224	969	1174	4461	9,08
Funzionalità	579	663	557	497	2296	4,67
Totale complessivo	8140	10933	13058	17010	49141	100

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP - MOP, aggiornamento all'11 marzo 2020

Tabelle del capitolo 5 – Le criticità finanziarie dei Comuni

Tab. 5/DFB/COM/APP - Anni 2017- 2018. Comuni. Quadro sintetico per Regioni delle risorse accantonate per oneri da contenzioso – variazione

Regione	2017		2018		Variazione		
	N. enti	Risorse accantonate per oneri da contenzioso	N. enti	Risorse accantonate per oneri da contenzioso	N. enti	Risorse accantonate per oneri da contenzioso	%
Piemonte	66	10.177	166	49.314	100	39.137	384,56
Valle d'Aosta	4	326	20	1.778	16	1.452	445,02
Lombardia	188	62.939	431	104.791	243	41.852	66,50
Liguria	30	14.473	61	29.207	31	14.734	101,81
Trentino-Alto Adige	36	6.504	80	8.487	44	1.983	30,49
Veneto	107	41.099	245	184.651	138	143.552	349,28
Friuli-Venezia Giulia	45	9.467	67	11.552	22	2.084	22,01
Emilia-Romagna	94	46.237	166	79.964	72	33.727	72,94
Toscana	94	43.942	159	70.339	65	26.398	60,07
Umbria	27	5.090	49	7.710	22	2.621	51,49
Marche	60	14.827	106	20.741	46	5.914	39,89
Lazio	75	118.829	141	184.594	66	65.765	55,34
Abruzzo	54	16.969	132	30.930	78	13.961	82,27
Molise	24	7.133	49	8.437	25	1.304	18,28
Campania	126	618.057	205	539.214	79	- 78.843	-12,76
Puglia	120	99.053	163	173.325	43	74.271	74,98
Basilicata	26	3.132	47	5.970	21	2.838	90,61
Calabria	58	18.941	126	47.605	68	28.664	151,33
Sicilia	109	244.479	159	499.855	50	255.376	104,46
Sardegna	29	74.705	61	97.728	32	23.022	30,82
Totale complessivo	1.372	1.456.379	2.633	2.156.191	1.261	699.812	48,05

Fonte: dati ed elaborazione Corte dei conti, aggiornamento al 14 gennaio 2020; importi in migliaia di euro

Tabella 6/DFB/COM/APP - Anno 2017. Comuni. Debiti fuori bilancio. Strumenti di copertura

Regione	n. enti	Totale DFB riconosciuti dal 1/01/2017 al 31/12/2017	DFB finanziati con stan. previsti in bilancio	Disp.tà del bilancio di parte corrente	Disp.tà del bilancio degli investimenti	Avanzo di amm.ne	Alie.ne di beni	Mutui contratti con la Cassa DDPP per debiti in c/capitale	Mutui contratti con Istituti bancari per debiti c/capitale	Altre specificità	Fondo previsto dal d.l. 35/2013	Fondo previsto art. 243 <i>ter</i>	Nes.na copert.
Piemonte	46	2.720	81	1.418	255	589	71	-	-	307	-	-	-
Valle d'Aosta	7	281	152	101	2	27	-	-	-	-	-	-	-
Lombardia	169	41.821	1.684	14.253	10.524	6.469	-	41	-	1.051	-	-	7.799
Liguria	46	5.540	269	3.584	39	1.071	-	-	-	488	-	-	88
Trentino-Alto Adige	19	1.137	-	370	102	665	-	-	-	-	-	-	-
Veneto	78	11.112	643	1.496	4.355	3.623	-	129	-	471	-	-	396
Friuli-Venezia Giulia	44	2.817	596	622	442	1.157	-	-	-	-	-	-	-
Emilia-Romagna	54	19.813	212	4.877	1.075	8.544	1.801	67	-	2.903	-	333	-
Toscana	79	31.836	2.042	5.552	2.805	18.564	433	25	110	2.269	-	-	36
Umbria	23	1.585	276	425	30	219	-	-	-	635	-	-	-
Marche	37	4.344	1.349	611	12	1.840	-	-	50	483	-	-	-
Lazio	93	48.746	9.321	9.622	510	27.907	-	1.204	19	158	-	-	4
Abruzzo	64	11.265	2.199	3.268	1.182	2.544	-	479	-	470	1.123	-	-
Molise	14	2.723	1.336	540	40	696	-	-	-	111	-	-	-
Campania	184	345.157	280.936	36.910	2.084	14.320	373	2.947	97	778	927	5.738	47
Puglia	145	66.924	25.353	17.588	4.347	16.325	-	82	141	1.612	-	1.476	-
Basilicata	18	1.260	473	455	9	308	16	-	-	-	-	-	-
Calabria	71	23.163	3.450	8.773	389	2.598	65	1.511	-	799	-	5.315	263
Sicilia	141	79.201	47.956	14.454	2.531	5.325	25	76	-	7.767	-	-	1.068
Sardegna	54	7.102	1.221	2.344	260	3.124	-	-	-	83	-	-	71
Totale	1.386	708.548	379.549	127.263	30.993	115.914	2.784	6.563	417	20.385	2.050	12.862	9.771
Rapporto percentuale		100	100	53,57	17,96	4,37	16,36	0,39	0,93	0,06	2,88	0,29	1,82

Fonte: dati ed elaborazione Corte dei conti, aggiornamento al 14 gennaio 2020; importi in migliaia di euro

Tabella 7/DFB/COM/APP - Anno 2018. Comuni. Debiti fuori bilancio. Strumenti di copertura

Regione	n. enti	Totale DFB riconosciuti dal 1/01/2017 al 31/12/2017	DFB finanziati con stanziamenti previsti in bilancio	Disp.tà del bilancio di parte corrente	Disp.tà del bilancio degli investimenti	Avanzo di amministrazione	Alie.ne di beni	Mutui contratti con la Cassa DDPP per debiti in c/capitale	Mutui contratti con Istituti bancari per debiti in c/capitale	Altre spec.à	Fondo previsto art. 243 <i>ter</i>	Debiti non ripianati
Piemonte	35	8.079	161	4.426	42	3.450	-	-	-	-	-	-
Valle d'Aosta	8	437	-	148	241	48	-	-	-	-	-	-
Lombardia	204	29.966	1.651	11.419	3.072	9.402	53	3.769	-	599	-	-
Liguria	51	12.995	1.489	5.513	1.633	2.173	393	90	-	-	1.457	247
Trentino-Alto Adige	25	1.849	78	117	490	938	-	-	-	227	-	-
Veneto	103	7.486	237	1.301	169	4.944	-	-	-	835	-	-
Friuli-Venezia Giulia	56	1.217	138	517	180	380	2	-	-	-	-	-
Emilia-Romagna	69	25.156	563	1.940	960	21.392	31	-	-	269	-	-
Toscana	81	15.058	1.040	5.242	2.207	5.187	-	198	-	1.185	-	-
Umbria	19	2.992	934	366	8	432	350	-	-	902	-	-
Marche	45	9.688	853	2.200	952	4.861	405	176	103	137	-	-
Lazio	104	65.639	10.313	8.465	275	42.597	471	1.482	340	153	1.538	5
Abruzzo	60	10.511	2.864	1.778	1.313	3.649	28	528	295	57	-	-
Molise	19	3.641	656	1.363	15	1.316	-	-	-	291	-	-
Campania	190	272.757	234.510	18.118	2.104	14.462	-	135	-	1.588	471	1.370
Puglia	146	45.382	16.437	13.898	2.347	8.545	170	629	-	1.472	65	1.818
Basilicata	29	2.876	524	861	446	739	155	149	-	-	-	2
Calabria	66	22.055	4.254	13.751	571	1.882	134	932	-	16	209	306
Sicilia	135	60.488	12.384	25.468	4.169	14.890	-	15	80	3.054	-	428
Sardegna	43	8.545	1.921	2.646	712	2.585	-	-	-	213	-	467
Totale complessivo	1488	606.819	291.008	119.538	21.904	143.874	2.192	8.103	819	10.999	3.739	4.644
Rapporto percentuale		100	47,96	19,70	3,61	23,71	0,36	1,34	0,13	1,81	0,62	0,77

Fonte: dati ed elaborazione Corte dei conti, aggiornamento al 14 gennaio 2020; importi in migliaia di euro

Tabella 8/DFB/COM/APP - Anni 2017-2018. Comuni. Debiti fuori bilancio riconosciuti. Strumenti di copertura. Variazione

Regione	N. enti	Totale DFB dal 1/01/2017 al 31/12/2017	DFB finanziati con stanziamenti previsti in bilanci	Disp.tà del bilancio di parte corrente	Disp.tà del bilancio degli investimenti	Avanzo di amministrazione	Alie.ne di beni	Mutui contratti con la Cassa DDPP per debiti in c/cap.le	Mutui contratti con Istituti bancari per debiti in c/cap.le	Altre specificità	Fondo previsto dal d.l. 35/2013	Fondo previsto art. 243 <i>ter</i>	Nessuna copertura
Piemonte	- 11	5.359	80	3.008	- 213	2.861	- 71	-	-	- 307	-	-	-
Valle d'Aosta	1	156	- 152	47	240	21	-	-	-	-	-	-	-
Lombardia	35	- 11.855	- 32	- 2.834	- 7.452	2.934	53	3.728	-	- 452	-	-	- 7.799
Liguria	5	7.455	1.220	1.929	1.594	1.102	393	90	-	- 488	1.457	247	- 88
Trentino-Alto Adige	6	712	78	- 253	388	272	-	-	-	227	-	-	-
Veneto	25	- 3.626	- 405	- 195	- 4.186	1.321	-	- 129	-	364	-	-	- 396
Friuli-Venezia Giulia	12	- 1.600	- 458	- 105	- 262	- 777	2	-	-	-	-	-	-
Emilia-Romagna	15	5.343	351	- 2.937	- 116	12.849	- 1.770	-67	-	- 2.633	-	- 333	-
Toscana	2	- 16.778	- 1.003	- 311	- 598	- 13.377	- 433	173	- 110	- 1.083	-	-	- 36
Umbria	- 4	1.407	658	- 59	- 22	213	350	-	-	267	-	-	-
Marche	8	5.343	- 496	1.589	941	3.022	405	176	53	- 346	-	-	-
Lazio	11	16.893	991	- 1.157	- 235	14.690	471	278	321	- 6	1.538	5	- 4
Abruzzo	- 4	- 753	665	- 1.490	131	1.105	28	49	295	- 413	- 1.123	-	-
Molise	5	918	- 680	823	- 25	620	-	-	-	180	-	-	-
Campania	6	- 72.400	- 46.427	- 18.792	20	142	- 373	- 2.813	- 97	810	- 456	- 4.368	- 47
Puglia	1	- 21.542	- 8.916	- 3.690	- 2.000	- 7.779	170	547	- 141	- 140	65	342	-
Basilicata	11	1.616	51	406	437	431	140	149	-	-	-	2	-
Calabria	- 5	- 1.108	803	4.978	183	- 716	69	- 579	-	- 783	209	- 5.009	- 263
Sicilia	- 6	- 18.713	- 35.571	11.014	1.638	9.565	- 25	- 61	80	- 4.713	-	428	- 1.068
Sardegna	- 11	1.443	700	303	452	- 538	-	-	-	130	-	467	- 71
Totale	102	- 101.729	- 88.541	- 7.725	- 9.088	27.960	- 591	1.540	402	- 9.386	1.690	- 8.218	- 9.771
Rapporto percentuale	-	-	- 5,61	1,74	- 0,76	7,35	- 0,03	0,41	0,08	- 1,06	0,33	- 1,05	- 1,38

Fonte: dati ed elaborazione Corte dei conti, aggiornamento al 14 gennaio 2020; importi in migliaia di euro

Tabella 13/DFB/COM/APP - Anno 2017. Comuni. Debiti fuori bilancio riconosciuti. Debito medio per abitante (*pro capite*)

Regione	Dati	Fasce popolazione							Totale
		1	2	3	4	5	6	7	
Piemonte	n. enti	8	11	5	9	12	1		46
	DFB 2017 riconosciuti	208	112	443	1.204	722	30	-	2.720
	n. abitanti	8.358	35.215	41.472	142.281	437.839	104.284		769.449
	debito medio per abitante	24,92	3,19	10,69	8,46	1,65	0,29		3,54
Valle d'Aosta	n. enti	2	4			1			7
	DFB 2017 riconosciuti	154	32	-	-	95	-	-	281
	n. abitanti	242	14.644			34.361			49.247
	debito medio per abitante	635,02	2,19			2,78			5,71
Lombardia	n. enti	27	39	37	31	26	8	1	169
	DFB 2017 riconosciuti	9.557	2.445	9.891	1.866	4.819	1.157	12.085	41.821
	n. abitanti	29.352	139.131	276.584	455.918	768.539	798.804	1.351.562	3.819.890
	debito medio per abitante	325,62	17,58	35,76	4,09	6,27	1,45	8,94	10,95
Liguria	n. enti	15	6	10	7	5	2	1	46
	DFB 2017 riconosciuti	517	399	400	1.573	1.705	238	709	5.540
	n. abitanti	13.014	21.674	69.469	82.805	178.363	154.735	583.601	1.103.661
	debito medio per abitante	39,70	18,42	5,76	18,99	9,56	1,54	1,21	5,02
Trentino-Alto Adige	n. enti	2	6	4	3	2	2		19
	DFB 2017 riconosciuti	14	412	110	65	9	528	-	1.137
	n. abitanti	2.405	18.067	24.127	52.558	61.410	224.368		382.935
	debito medio per abitante	5,62	22,80	4,54	1,24	0,14	2,36		2,97
Veneto	n. enti	4	18	10	20	21	3	2	78
	DFB 2017 riconosciuti	116	506	288	1.972	7.394	429	408	11.112
	n. abitanti	6.392	62.085	73.661	267.841	634.763	405.977	519.258	1.969.977
	debito medio per abitante	18,12	8,15	3,91	7,36	11,65	1,06	0,79	5,64
Friuli-Venezia Giulia	n. enti	6	12	13	9	2	2		44
	DFB 2017 riconosciuti	84,19	348,17	695,23	821,62	453,30	414,55	-	2.817,05
	n. abitanti	4.853	36.499	100.646	129.682	79.130	303.575		654.385
	debito medio per abitante	17,35	9,54	6,91	6,34	5,73	1,37		4,30
Emilia-Romagna	n. enti	2	9	13	13	8	8	1	54
	DFB 2017 riconosciuti	13,64	957,22	885,39	833,27	10.572,94	6.540,13	10,00	19.812,58
	n. abitanti	2.135	33.563	98.159	176.348	241.532	1.021.232	388.367	1.961.336
	debito medio per abitante	6,39	28,52	9,02	4,73	43,77	6,40	0,03	10,10

Regione	Dati	Fasce di popolazione							Totale
		1	2	3	4	5	6	7	
Toscana	n. enti	5	11	17	20	16	9	1	79
	DFB 2017 riconosciuti	161,36	236,23	1.251,78	2.182,47	3.329,43	22.632,59	2.042,59	31.836,45
	n. abitanti	6.061	37.168	127.763	306.506	480.761	907.996	382.258	2.248.513
	debito medio per abitante	26,62	6,36	9,80	7,12	6,93	24,93	5,34	14,16
Umbria	n. enti	4	6	3	4	5	1		23
	DFB 2017 riconosciuti	129,29	211,17	733,75	100,70	139,20	270,99	-	1.585,10
	n. abitanti	6.246	20.755	19.016	62.952	188.227	166.676		463.872
	debito medio per abitante	20,70	10,17	38,59	1,60	0,74	1,63		3,42
Marche	n. enti	6	6	7	6	9	3		37
	DFB 2017 riconosciuti	286,39	238,04	660,72	362,10	1.170,51	1.626,48	-	4.344,24
	n. abitanti	9.063	19.741	49.846	87.687	330.822	256.361		753.520
	debito medio per abitante	31,60	12,06	13,26	4,13	3,54	6,34		5,77
Lazio	n. enti	13	25	14	17	21	2	1	93
	DFB 2017 riconosciuti	896,10	1.128,63	909,37	2.433,38	10.747,85	7.443,86	25.186,84	48.746,04
	n. abitanti	15.356	83.517	102.659	238.406	793.639	205.038	2.873.494	4.312.109
	debito medio per abitante	58,35	13,51	8,86	10,21	13,54	36,30	8,77	11,30
Abruzzo	n. enti	17	15	11	9	10	2		64
	DFB 2017 riconosciuti	1.506,93	788,03	1.318,86	1.793,48	3.725,10	2.132,37	-	11.264,76
	n. abitanti	17.666	48.989	75.363	127.488	326.129	190.025		785.660
	debito medio per abitante	85,30	16,09	17,50	14,07	11,42	11,22		14,34
Molise	n. enti	6	4		1	3			14
	DFB 2017 riconosciuti	293,17	77,00	-	461,18	1.891,36	-	-	2.722,71
	n. abitanti	5.599	13.718		11.203	104.785			135.305
	debito medio per abitante	52,36	5,61		41,17	18,05			20,12
Campania	n. enti	21	40	40	41	34	7	1	184
	DFB 2017 riconosciuti	799,75	2.061,51	5.885,90	17.652,88	35.778,73	6.443,13	276.534,87	345.156,76
	n. abitanti	27.254	130.935	284.637	583.694	1.192.847	645.588	970.185	3.835.140
	debito medio per abitante	29,34	15,74	20,68	30,24	29,99	9,98	285,03	90,00
Puglia	n. enti	11	13	34	43	36	7	1	145
	DFB 2017 riconosciuti	341,96	1.295,28	3.980,26	11.311,04	18.899,20	26.883,23	4.213,12	66.924,09
	n. abitanti	16.305	45.041	245.925	634.402	1.223.645	799.695	324.198	3.289.211
	debito medio per abitante	20,97	28,76	16,18	17,83	15,45	33,62	13,00	20,35
Basilicata	n. enti	2	8	3	5				18
	DFB 2017 riconosciuti	126,38	499,70	132,01	501,68	-	-	-	1.259,77
	n. abitanti	2.324	31.769	16.707	72.960				123.760
	debito medio per abitante	54,38	15,73	7,90	6,88				10,18

Regione	Dati	Fasce popolazione							Totale
		1	2	3	4	5	6	7	
Calabria	n. enti	15	20	15	15	3	3		71
	DFB 2017 riconosciuti	1.449,48	1.671,81	2.504,72	8.346,90	3.570,17	5.620,20	-	23.163,28
	n. abitanti	18.364	66.829	101.815	215.996	91.377	336.246		830.627
	debito medio per abitante	78,93	25,02	24,60	38,64	39,07	16,71		27,89
Sicilia	n. enti	18	33	25	24	31	8	2	141
	DFB 2017 riconosciuti	1.339,25	3.917,85	3.926,01	6.179,49	14.033,52	16.478,16	33.326,72	79.201,01
	n. abitanti	21.981	114.585	183.393	321.522	1.118.005	786.770	987.131	3.533.387
	debito medio per abitante	60,93	34,19	21,41	19,22	12,55	20,94	33,76	22,42
Sardegna	n. enti	15	16	7	6	7	3		54
	DFB 2017 riconosciuti	622,90	1.154,19	429,41	157,05	1.711,45	3.027,32	-	7.102,33
	n. abitanti	13.627	48.998	56.793	81.585	198.114	352.530		751.647
	debito medio per abitante	45,71	23,56	7,56	1,92	8,64	8,59		9,45
n. enti totale		199	302	268	283	252	71	11	1386
DFB 2017 riconosciuti totale		18.616	18.492	34.445	59.817	120.766	101.896	354.516	708.548
n. abitanti totale		226.597	1.022.923	1.948.035	4.051.834	8.484.288	7.659.900	8.380.054	31.773.631
debito medio per abitante totale		82,16	18,08	17,68	14,76	14,23	13,30	42,30	22,30

Fonte: dati ed elaborazione Corte dei conti, aggiornamento al 14 gennaio 2020; importi in migliaia di euro; debito medio per abitante in euro

Tabella 14/DFB/COM/APP - Anno 2018. Comuni. Debiti fuori bilancio riconosciuti. Debito medio per abitante (*pro capite*)

Regione	Dati	Fasce							Totale
		1	2	3	4	5	6	7	
Piemonte	n. enti	8	6	4	4	11	2		35
	DFB 2017 riconosciuti	117	96	70	498	7.050	248	-	8.079
	n. abitanti	6.889	21.186	29.144	63.729	394.953	180.394		696.295
	debito medio per abitante	17,00	4,54	2,40	7,81	17,85	1,37		11,60
Valle d'Aosta	n. enti	3	4			1			8
	DFB 2017 riconosciuti	81	127	-	-	230	-	-	437
	n. abitanti	2.511	16.719			34.082			53.312
	debito medio per abitante	32,19	7,57			6,74			8,20
Lombardia	n. enti	30	45	55	37	25	11	1	204
	DFB 2017 riconosciuti	1.378	1.729	6.574	8.213	5.558	5.386	1.128	29.966
	n. abitanti	34.959	151.338	410.880	523.243	737.653	1.042.134	1.366.180	4.266.387
	debito medio per abitante	39,43	11,43	16,00	15,70	7,53	5,17	0,83	7,02
Liguria	n. enti	12	12	11	9	5	1	1	51
	DFB 2017 riconosciuti	1.096	1.823	2.109	3.457	4.039	315	157	12.995
	n. abitanti	12.519	37.670	79.797	113.343	178.050	93.311	580.097	1.094.787
	debito medio per abitante	87,57	48,38	26,43	30,50	22,69	3,37	0,27	11,87
Trentino-Alto Adige	n. enti	6	7	7	2	1	2		25
	DFB 2017 riconosciuti	40	599	118	25	30	1.038	-	1.849
	n. abitanti	6.516	23.254	45.678	35.324	40.485	225.314		376.571
	debito medio per abitante	6,16	25,74	2,58	0,70	0,73	4,61		4,91
Veneto	n. enti	15	14	20	26	23	3	2	103
	DFB 2017 riconosciuti	586	565	563	1.820	543	1.210	2.198	7.486
	n. abitanti	16.571	48.201	134.801	365.546	660.049	407.014	518.596	2.150.778
	debito medio per abitante	35,35	11,73	4,17	4,98	0,82	2,97	4,24	3,48
Friuli-Venezia Giulia	n. enti	12	12	14	13	3	2		56
	DFB 2017 riconosciuti	182	208	264	288	170	105	-	1.217
	n. abitanti	13.909	38.499	103.609	180.091	113.645	303.856		753.609
	debito medio per abitante	13,11	5,41	2,55	1,60	1,50	0,35		1,62
Emilia-Romagna	n. enti	6	18	13	13	9	9	1	69
	DFB 2017 riconosciuti	238	1.789	581	401	1.403	18.176	2.569	25.156
	n. abitanti	6.815	59.499	97.474	190.147	268.050	1.196.068	389.261	2.207.314
	debito medio per abitante	34,89	30,06	5,96	2,11	5,23	15,20	6,60	11,40

Regione	Dati	Fasce di popolazione							Totale
		1	2	3	4	5	6	7	
Toscana	n. enti	6	12	19	16	19	8	1	81
	DFB 2017 riconosciuti	255	679	1.201	2.373	2.775	7.425	349	15.058
	n. abitanti	6.871	38.452	141.872	229.065	620.614	814.905	380.948	2.232.727
	debito medio per abitante	37,07	17,67	8,47	10,36	4,47	9,11	0,92	6,74
Umbria	n. enti	5	2	1	4	6	1		19
	DFB 2017 riconosciuti	56	80	61	395	2.155	244	-	2.992
	n. abitanti	6.011	6.850	5.711	54.462	216.110	165.683		454.827
	debito medio per abitante	9,27	11,74	10,68	7,25	9,97	1,47		6,58
Marche	n. enti	7	8	9	9	9	3		45
	DFB 2017 riconosciuti	228	1.232	1.792	442	3.893	2.101	-	9.688
	n. abitanti	8.487	26.221	70.690	130.284	316.234	256.860		808.776
	debito medio per abitante	26,84	46,99	25,35	3,39	12,31	8,18		11,98
Lazio	n. enti	21	23	17	20	19	3	1	104
	DFB 2017 riconosciuti	718	1.912	1.622	5.742	13.724	3.567	38.354	65.639
	n. abitanti	25.186	80.978	122.103	280.739	741.671	273.898	2.872.800	4.397.375
	debito medio per abitante	28,52	23,61	13,29	20,45	18,50	13,02	13,35	14,93
Abruzzo	n. enti	15	12	11	9	11	2		60
	DFB 2017 riconosciuti	1.363	374	1.454	888	3.446	2.987	-	10.511
	n. abitanti	18.144	34.321	75.877	130.291	379.390	188.656		826.679
	debito medio per abitante	75,13	10,88	19,16	6,81	9,08	15,83		12,72
Molise	n. enti	12	3		1	3			19
	DFB 2017 riconosciuti	330	1.404	-	314	1.593	-	-	3.641
	n. abitanti	11.924	10.787		11.209	104.511			138.431
	debito medio per abitante	27,66	130,16		27,99	15,25			26,30
Campania	n. enti	25	41	44	40	33	6	1	190
	DFB 2017 riconosciuti	720	5.415	6.341	64.027	116.697	10.719	68.836	272.757
	n. abitanti	30.870	136.956	311.495	569.857	1.183.313	567.813	966.144	3.766.448
	debito medio per abitante	23,34	39,54	20,36	112,36	98,62	18,88	71,25	72,42
Puglia	n. enti	11	14	38	40	35	7	1	146
	DFB 2017 riconosciuti	240	1.044	7.002	8.965	14.832	10.803	2.496	45.382
	n. abitanti	14.822	52.421	273.987	591.166	1.193.354	797.085	323.370	3.246.205
	debito medio per abitante	16,21	19,92	25,56	15,16	12,43	13,55	7,72	13,98
Basilicata	n. enti	5	10	8	5		1		29
	DFB 2017 riconosciuti	234	506	1.014	712	-	410	-	2.876
	n. abitanti	6.723	38.239	49.470	74.580		67.211		236.223
	debito medio per abitante	34,82	13,23	20,49	9,54		6,11		12,17

Regione	Dati	Fasce							Totale
		1	2	3	4	5	6	7	
Calabria	n. enti	15	18	13	14	3	3		66
	DFB 2017 riconosciuti	600	1.807	1.754	6.805	1.510	9.579	-	22.055
	n. abitanti	17.829	57.312	84.394	195.338	91.406	335.106		781.385
	debito medio per abitante	33,63	31,53	20,79	34,83	16,52	28,59		28,23
Sicilia	n. enti	11	38	30	20	27	8	1	135
	DFB 2017 riconosciuti	801	4.016	6.985	4.756	11.926	18.898	13.106	60.488
	n. abitanti	13.565	131.593	219.282	264.930	993.407	781.648	668.405	3.072.830
	debito medio per abitante	59,08	30,52	31,85	17,95	12,01	24,18	19,61	19,68
Sardegna	n. enti	10	11	8	4	7	3		43
	DFB 2017 riconosciuti	725	554	1.510	61	2.204	3.491	-	8.545
	n. abitanti	12.256	30.563	64.270	61.142	198.445	351.754		718.430
	debito medio per abitante	59,16	18,13	23,50	0,99	11,11	9,93		11,89
n. enti totale		235	310	322	286	250	75	10	1488
DFB 2017 riconosciuti totale		9.989	25.958	41.015	110.181	193.781	96.702	129.193	606.819
n. abitanti totale		273.377	1.041.059	2.320.534	4.064.486	8.465.422	8.048.710	8.065.801	32.279.389
debito medio per abitante totale		36,54	24,93	17,67	27,11	22,89	12,01	16,02	18,80

Fonte: dati ed elaborazione Corte dei conti, aggiornamento al 14 gennaio 2020; importi in migliaia di euro; debito medio per abitante in euro

Tabelle del capitolo 6- Il Patrimonio dei Comuni

Tabella 2/ IMM-DEB/COM/APP - Comuni oggetto di indagine per Regione e per fascia con popolazione. Esercizi 2017-2018

Comuni per Regioni	Fascia 1		Fascia 2		Fascia 3		Fascia 4		Fascia 5		Fascia 6		Fascia 7		Totale complessivo	
	N.	Popolazione	N.	Popolazione	N.	Popolazione	N.	Popolazione	N.	Popolazione	N.	Popolazione	N.	Popolazione	N.	Popolazione
Valle d'Aosta	42	30.325	12	37.820	-	-	-	-	1	34.082	-	-	-	-	55	102.227
Piemonte	520	401.647	156	475.365	59	418.068	29	399.784	23	744.909	1	76.211	1	882.523	789	3.398.507
Lombardia	237	244.027	215	742.364	200	1.420.318	87	1.191.959	46	1.394.236	11	1.030.806	-	-	796	6.023.710
Liguria	45	42.544	28	85.810	22	159.423	9	103.348	5	159.774	2	153.943	-	-	111	704.842
Trentino-Alto Adige	29	38.753	34	108.241	21	140.175	4	66.607	4	123.705	2	225.314	-	-	94	702.795
Veneto	55	67.641	110	367.520	105	752.633	71	943.664	26	719.934	2	196.574	2	518.596	371	3.566.562
Friuli-Venezia Giulia	-	-	9	28.756	12	88.035	7	103.248	1	51.127	1	204.338	-	-	30	475.504
Emilia-Romagna	16	19.269	48	167.212	64	461.439	44	609.883	11	325.387	6	849.154	1	389.261	190	2.821.605
Toscana	17	22.403	27	90.900	41	297.301	33	463.044	16	475.262	8	871.744	1	380.948	143	2.601.602
Umbria	11	15.294	8	26.917	9	62.920	6	95.529	5	129.769	2	276.872	-	-	41	607.301
Marche	25	28.923	32	112.629	23	178.529	16	229.275	8	294.079	3	256.860	-	-	107	1.100.295
Lazio	14	11.834	13	38.356	20	140.988	21	300.534	20	694.001	3	283.556	1	2.872.800	92	4.342.069
Abruzzo	27	28.169	14	45.645	19	122.389	9	124.640	8	247.747	2	188.656	-	-	79	757.246
Molise	13	13.954	2	5.166	5	31.762	-	-	1	49.262	-	-	-	-	21	100.144
Campania	11	14.658	12	33.754	34	240.781	24	340.378	19	690.310	4	420.750	1	966.144	105	2.706.775
Puglia	3	4.503	7	24.860	33	228.075	38	556.690	23	850.346	5	607.167	1	323.370	110	2.595.011
Basilicata	11	13.990	10	35.899	7	44.009	6	85.586	-	-	-	-	-	-	34	179.484
Calabria	11	10.423	12	34.554	27	182.317	10	139.772	2	55.679	3	202.014	-	-	65	624.759
Sicilia	7	7.710	9	31.598	20	150.377	15	205.314	11	423.383	3	375.854	-	-	65	1.194.236
Sardegna	41	42.083	29	94.165	28	202.596	11	150.949	9	253.494	4	412.015	-	-	122	1.155.302
Totale	1.135	1.058.150	787	2.587.531	749	5.322.135	440	6.110.204	239	7.716.486	62	6.631.828	8	6.333.642	3.420	35.759.976

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP; importi puntuali

Fascia 1 da 1 a 1.999 abitanti; fascia 2 da 2.000 a 4.999 abitanti; fascia 3 da 5.00 a 9.999 abitanti; fascia 4 da 10.000 a 19.999 abitanti; fascia 5 da 20.000 a 59.999 abitanti; fascia 6 da 60.000 a 249.999 abitanti; fascia 7 oltre 249.999 abitanti

Tabella 4/FED-DEM/APP - Trasferimento di beni (art. 56 bis, d.l. n. 69/2013), Suddivisione area, Regione e Provincia - Anni 2013-2016 istante di rinuncia ricevute nel 2019

Area	Regione	Provincia	N. istanze	N. pareri positivi	N. trasferimenti	Valore trasferimenti in migliaia €	Rinunce al trasferimento da parte dell'ente
Nord Est	Veneto	Belluno	201	84	61	11.975	1
		Padova	106	54	44	23.545	5
		Rovigo	69	45	16	1.939	1
		Treviso	117	81	63	10.602	1
		Venezia	341	190	111	72.298	8
		Verona	283	161	98	31.824	13
		Vicenza	94	67	49	34.511	7
	Veneto Totale		1.211	682	442	186.694	36
	Friuli-Venezia Giulia	Pordenone	7	0	0	-	0
		Trieste	1	0	0	-	0
	Friuli-Venezia Giulia Totale		8	0	0	-	0
	Emilia-Romagna	Bologna	386	213	164	94.633	17
		Ferrara	93	55	34	2.888	10
		Forlì Cesena	93	69	60	18.090	0
		Modena	130	64	53	8.332	0
		Parma	68	22	18	6.344	1
		Piacenza	89	63	59	15.491	0
		Ravenna	100	78	70	17.383	1
		Reggio Emilia	46	20	19	3.964	0
		Rimini	202	124	89	26.645	1
	Emilia-Romagna Totale		1.207	708	566	193.769	30
Nord Est Totale			2.426	1.390	1.008	380.463	66
Nord Ovest	Lombardia	Bergamo	212	158	132	14.446	6
		Brescia	188	104	90	5.962	6
		Como	114	40	31	3.273	4
		Cremona	52	38	31	9.080	0
		Lecco	37	17	10	3.851	1
		Lodi	22	18	11	1.045	0
		Mantova	142	76	72	11.300	0
		Milano	62	47	30	21.277	3
		Monza Brianza	16	12	9	3.681	0
		Pavia	68	58	49	6.890	5
		Sondrio	126	68	63	3.994	1
		Varese	81	40	31	1.751	1
	Lombardia Totale		1.120	676	559	86.551	27
	Piemonte	Alessandria	62	46	20	6.423	0
		Asti	15	12	5	387	0
		Biella	13	11	8	454	2
		Cuneo	254	203	127	35.563	0
		Novara	40	25	22	4.293	0
		Torino	251	183	120	83.636	16
		Verbano-C.O.	35	20	13	1.667	0
	Vercelli	29	24	16	1.001	8	
Piemonte Totale		699	524	331	133.423	26	
Valle d'Aosta	Aosta	1	0	0	-	0	
Valle d'Aosta Totale		1	0	0	-	0	
Liguria	Genova	175	105	57	11.125	13	
	Imperia	130	102	63	12.121	1	

Area	Regione	Provincia	N. istanze	N. pareri positivi	N. trasferimenti	Valore trasferimenti in migliaia €	Rinunce al trasferimento da parte dell'ente
		La Spezia	401	243	187	17.010	24
		Savona	95	72	47	25.033	1
	Liguria Totale		801	522	354	65.289	39
Nord Ovest Totale			2.621	1.722	1.244	285.263	92
Centro	Toscana	Arezzo	40	22	21	1.285	0
		Firenze	137	67	60	62.306	6
		Grosseto	229	80	57	14.646	6
		Livorno	215	117	80	28.990	1
		Lucca	80	59	48	14.801	3
		Massa Carrara	52	41	31	8.857	4
		Pisa	132	78	65	23.721	5
		Pistoia	22	16	16	8.319	0
		Prato	17	6	5	844	0
		Siena	44	16	8	673	1
	Toscana Totale		968	502	391	164.442	26
	Lazio	Frosinone	315	153	68	2.628	1
		Latina	364	92	13	4.013	2
		Rieti	19	15	3	730	0
		Roma	347	168	85	40.045	5
		Viterbo	20	13	9	5.537	0
	Lazio Totale		1.065	441	178	52.954	8
	Marche	Ancona	98	79	35	5.725	2
		Ascoli Piceno	160	39	27	43.294	7
		Fermo	42	30	26	1.800	3
		Macerata	40	25	12	1.258	5
		Pesaro Urbino	74	37	35	17.074	2
	Marche Totale		414	210	135	69.150	19
	Umbria	Perugia	65	46	36	5.475	2
		Terni	51	28	6	487	0
	Umbria Totale		116	74	42	5.961	2
Centro Totale			2.563	1.227	746	292.507	55
Sud	Abruzzo	Chieti	105	81	75	9.655	4
		L'Aquila	224	156	127	17.730	3
		Pescara	106	95	94	20.009	0
		Teramo	52	34	31	2.391	0
	Abruzzo Totale		487	366	327	49.784	7
	Basilicata	Matera	338	208	151	12.303	19
		Potenza	226	148	128	16.375	3
	Basilicata Totale		564	356	279	28.678	22
	Calabria	Catanzaro	96	81	70	8.986	0
		Cosenza	457	258	214	18.007	3
		Crotone	47	25	22	4.112	0
		Reggio Calabria	209	127	63	30.031	15
		Vibo Valentia	89	71	62	5.741	0
	Calabria Totale		898	562	431	66.878	18
	Campania	Avellino	47	24	6	1.866	0
		Benevento	31	18	18	8.555	0
		Caserta	288	53	44	66.896	1
		Napoli	485	380	322	36.251	3
		Salerno	352	210	179	32.527	0
	Campania Totale		1.203	685	569	146.096	4

Area	Regione	Provincia	N. istanze	N. pareri positivi	N. trasferimenti	Valore trasferimenti in migliaia €	Rinunce al trasferimento da parte dell'ente
	Molise	Campobasso	35	26	16	787	9
		Isernia	150	142	103	912	12
		Molise Totale	185	168	119	1.699	21
	Puglia	Bari	57	32	25	25.366	0
		Barletta -A. Trani	106	85	75	2.805	0
		Brindisi	92	76	72	15.391	2
		Foggia	140	106	95	15.637	2
		Lecce	289	140	134	19.380	3
		Taranto	142	73	56	22.168	1
	Puglia Totale		826	512	457	100.747	8
Sud Totale		4.163	2.649	2.182	393.881	80	
Isole	Sicilia	Agrigento	2	0	0	-	0
		Caltanissetta	1	0	0	-	0
		Messina	1	0	0	-	0
	Sicilia Totale		4	0	0	-	0
Isole Totale		4	0	0	-	0	
Totale complessivo			11.777	6.988	5.180	1.352.114	293

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Agenzia del demanio; importi in migliaia di euro

Tabella 3/DEB/COM/APP - Debiti totali e per abitante dei Comuni osservati per Regione esercizi 2017 - 2018

Regione	N. Comuni	Popolazione	Totale debiti 2017 (in migliaia di euro)	Totale debiti 2018 (in migliaia di euro)	Debito per abitante 2017 (in euro)	Debito per abitante 2018 (in euro)
Valle d'Aosta	55	102.227	164.898	146.936	1.613	1.437
Piemonte	789	3.398.507	5.980.320	5.819.813	1.760	1.712
Lombardia	796	6.023.710	3.747.161	3.662.002	622	608
Liguria	111	704.842	797.333	809.392	1.131	1.148
Trentino-Alto Adige	94	702.795	992.910	909.416	1.413	1.294
Veneto	371	3.566.562	2.876.879	2.735.550	807	767
Friuli-Venezia Giulia	30	475.504	656.925	625.543	1.382	1.316
Emilia-Romagna	190	2.821.605	2.200.423	2.168.897	780	769
Toscana	143	2.601.602	2.570.621	2.462.341	988	946
Umbria	41	607.301	886.493	856.868	1.460	1.411
Marche	107	1.100.295	1.135.273	1.128.912	1.032	1.026
Lazio	92	4.342.069	5.305.470	5.537.343	1.222	1.275
Abruzzo	79	757.246	1.705.495	1.395.055	2.252	1.842
Molise	21	100.144	84.613	84.404	845	843
Campania	105	2.706.775	6.695.536	7.058.041	2.474	2.608
Puglia	110	2.595.011	2.291.451	2.261.506	883	871
Basilicata	34	179.484	182.732	166.501	1.018	928
Calabria	65	624.759	1.195.302	1.226.787	1.913	1.964
Sicilia	65	1.194.236	1.351.016	1.334.744	1.131	1.118
Sardegna	122	1.155.302	907.106	895.059	785	775
Totale*	3.420	35.759.976	41.727.957	41.285.111	1.167	1.155

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP, importi in migliaia di euro e *pro capite* in euro

(*) Il totale è riferito sia alla somma dei valori numerari che al valore medio pro-capite per il complesso degli enti osservati

Tabella 4/DEB/COM/APP- Debiti totali e per abitante dei Comuni osservati per fascia e per Regione. Esercizio 2017

Regione	Fascia 1		Fascia 2		Fascia 3		Fascia 4		Fascia 5		Fascia 6		Fascia 7		Totale	
	Debito totale	Per abit.	Debito totale	Per abit.	Debito totale	Per abit.	Debito totale	Per abit.	Debito totale	Per abit.	Debito totale	Per abit.	Debito totale	Per abit.	Debito totale	Per abit.
Valle d'Aosta	57.025	1.880	49.027	1.296	0	-	0	-	58.846	1.727	0	-	0	-	164.898	1.613
Piemonte	440.219	1.096	361.126	760	242.100	579	242.580	607	508.408	683	46.311	608	4.139.578	4.691	5.980.320	1.760
Lombardia	270.095	1.107	519.397	700	866.021	610	577.061	484	808.300	580	706.287	685	0	-	3.747.161	622
Liguria	84.376	1.983	121.152	1.412	153.114	960	105.269	1.019	148.657	930	184.764	1.200	0	-	797.333	1.131
Trentino-Alto Adige	82.356	2.125	238.063	2.199	213.652	1.524	100.503	1.509	147.739	1.194	210.597	935	0	-	992.910	1.413
Veneto	67.949	1.005	309.276	842	422.204	561	562.570	596	436.820	607	128.199	652	949.862	1.832	2.876.879	807
Friuli-Venezia Giulia	0	-	25.848	899	122.229	1.388	138.703	1.343	70.649	1.382	299.495	1.466	0	-	656.925	1.382
Emilia-Romagna	36.550	1.897	174.656	1.045	352.841	765	418.427	686	309.892	952	647.160	762	260.898	670	2.200.423	780
Toscana	38.337	1.711	121.876	1.341	242.844	817	373.772	807	363.388	765	724.431	831	705.973	1.853	2.570.621	988
Umbria	18.147	1.187	36.638	1.361	111.114	1.766	130.137	1.362	174.078	1.341	416.379	1.504	0	-	886.493	1.460
Marche	48.527	1.678	129.286	1.148	144.683	810	226.366	987	362.108	1.231	224.303	873	0	-	1.135.273	1.032
Lazio	17.920	1.514	63.542	1.657	174.472	1.237	291.118	969	834.484	1.202	360.566	1.272	3.563.369	1.240	5.305.470	1.222
Abruzzo	62.985	2.236	56.054	1.228	161.949	1.323	152.516	1.224	369.128	1.490	902.863	4.786	0	-	1.705.495	2.252
Molise	11.496	824	3.207	621	26.984	850	0	-	42.926	871	0	-	0	-	84.613	845
Campania	30.444	2.077	55.669	1.649	312.544	1.298	473.073	1.390	998.250	1.446	729.443	1.734	4.096.113	4.240	6.695.536	2.474
Puglia	8.903	1.977	30.019	1.208	203.146	891	402.568	723	518.280	609	878.292	1.447	250.244	774	2.291.451	883
Basilicata	14.781	1.057	40.042	1.115	41.988	954	85.922	1.004	0	-	0	-	0	-	182.732	1.018
Calabria	16.501	1.583	50.830	1.471	281.748	1.545	229.682	1.643	151.653	2.724	464.888	2.301	0	-	1.195.302	1.913
Sicilia	12.714	1.649	37.215	1.178	117.718	783	179.389	874	528.533	1.248	475.446	1.265	0	-	1.351.016	1.131
Sardegna	44.626	1.060	65.325	694	173.363	856	101.480	672	179.758	709	342.554	831	0	-	907.106	785
Totale complessivo*	1.363.950	1.289	2.488.247	962	4.364.713	820	4.791.136	784	7.011.897	909	7.741.977	1.167	13.966.037	2.205	41.727.957	1.167

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP; importi in migliaia e in unità di euro (si veda descrizione in tabella), *pro capite* in euro

Fascia 1 da 1 a 1.999 abitanti; fascia 2 da 2.000 a 4.999 abitanti; fascia 3 da 5.000 a 9.999 abitanti; fascia 4 da 10.000 a 19.999 abitanti; fascia 5 da 20.000 a 59.999 abitanti; fascia 6 da 60.000 a 249.999 abitanti; fascia 7 oltre 249.999 abitanti.

(*) Il totale è riferito sia alla somma dei valori numerari che al valore medio *pro capite* per il complesso degli enti osservati.

Tabella 5/DEB/COM/APP- Debiti totali e per abitante dei Comuni osservati per fascia Regione. Esercizio 2018

ANNO 2018	Fascia 1		Fascia 2		Fascia 3		Fascia 4		Fascia 5		Fascia 6		Fascia 7		Totale	
Regione	Debito totale	Per abit.	Debito totale	Per abit.	Debito totale	Per abit.	Debito totale	Per abit.	Debito totale	Per abit.	Debito totale	Per abit.	Debito totale	Per abit.	Debito totale	Per abit.
Valle d'Aosta	52.467	1.730	44.308	1.172	0	-	0	-	50.161	1.472	0	-	0	-	146.936	1.437
Piemonte	411.920	1.026	344.426	725	241.954	579	228.883	573	495.690	665	45.046	591	4.051.894	4.591	5.819.813	1.712
Lombardia	259.537	1.064	519.832	700	865.351	609	562.482	472	777.656	558	677.145	657	0	-	3.662.002	608
Liguria	86.089	2.024	118.510	1.381	163.356	1.025	111.186	1.076	157.479	986	172.772	1.122	0	-	809.392	1.148
Trentino-Alto Adige	68.341	1.764	195.444	1.806	196.910	1.405	88.507	1.329	133.638	1.080	226.576	1.006	0	-	909.416	1.294
Veneto	67.750	1.002	294.905	802	406.066	540	534.339	566	407.564	566	113.200	576	911.726	1.758	2.735.550	767
Friuli-Venezia Giulia	0	-	24.685	858	114.799	1.304	126.206	1.222	65.693	1.285	294.159	1.440	0	-	625.543	1.316
Emilia-Romagna	35.399	1.837	173.151	1.036	343.043	743	423.872	695	297.413	914	628.724	740	267.295	687	2.168.897	769
Toscana	35.693	1.593	126.974	1.397	245.374	825	323.487	699	344.856	726	708.939	813	677.018	1.777	2.462.341	946
Umbria	19.508	1.276	34.060	1.265	98.422	1.564	126.418	1.323	174.602	1.345	403.858	1.459	0	-	856.868	1.411
Marche	54.048	1.869	131.418	1.167	147.888	828	223.403	974	344.720	1.172	227.436	885	0	-	1.128.912	1.026
Lazio	17.425	1.472	62.771	1.637	189.848	1.347	313.357	1.043	820.649	1.182	334.354	1.179	3.798.940	1.322	5.537.343	1.275
Abruzzo	60.702	2.155	56.717	1.243	196.405	1.605	150.780	1.210	391.120	1.579	539.331	2.859	0	-	1.395.055	1.842
Molise	14.031	1.006	3.761	728	27.620	870	0	-	38.992	792	0	-	0	-	84.404	843
Campania	30.534	2.083	68.795	2.038	334.403	1.389	462.814	1.360	976.490	1.415	717.084	1.704	4.467.920	4.624	7.058.041	2.608
Puglia	9.253	2.055	27.560	1.109	194.970	855	412.991	742	558.784	657	844.517	1.391	213.431	660	2.261.506	871
Basilicata	14.509	1.037	39.154	1.091	35.226	800	77.613	907	0	-	0	-	0	-	166.501	928
Calabria	18.440	1.769	51.898	1.502	299.331	1.642	217.300	1.555	157.008	2.820	482.809	2.390	0	-	1.226.787	1.964
Sicilia	14.063	1.824	37.104	1.174	118.566	788	173.850	847	523.162	1.236	467.998	1.245	0	-	1.334.744	1.118
Sardegna	43.952	1.044	69.358	737	190.168	939	100.558	666	181.163	715	309.859	752	0	-	895.059	775
Totale complessivo*	1.313.663	1.241	2.424.831	937	4.409.699	829	4.658.047	762	6.896.841	894	7.193.807	1.085	14.388.223	2.272	41.285.111	1.155

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP, importi in migliaia e in unità di euro (si veda descrizione in tabella), *pro capite* in euro

Fascia 1 da 1 a 1.999 abitanti; fascia 2 da 2.000 a 4.999 abitanti; fascia 3 da 5.000 a 9.999 abitanti; fascia 4 da 10.000 a 19.999 abitanti; fascia 5 da 20.000 a 59.999 abitanti; fascia 6 da 60.000 a 249.999 abitanti; fascia 7 oltre 249.999 abitanti.

(*) Il totale è riferito sia alla somma dei valori numerari che al valore medio *pro capite* per il complesso degli enti osservati.

Tabella 6/DEB/COM/APP - Tipologia di debiti dei Comuni osservati per Regione. Esercizio 2017

Regione	Debiti da finanziamento	In % sul totale debiti 2017	Acconti	In % sul totale debiti 2017	Debiti verso fornitori 2017	In % sul totale debiti 2017	Debiti per trasferimenti e contributi 2017	In % sul totale debiti 2017	Altri debiti 2017	In % sul totale debiti 2017	Totale debiti 2017	In % sul totale debiti 2017
Valle d'Aosta	83.578	50,68	0	0,00	27.781	16,85	26.030	15,79	27.510	16,68	164.898	100,00
Piemonte	4.740.699	79,27	84	0,00	808.795	13,52	172.028	2,88	258.559	4,32	5.980.320	100,00
Lombardia	2.336.661	62,36	260	0,01	877.217	23,41	209.543	5,59	323.704	8,64	3.747.161	100,00
Liguria	454.908	57,05	0	0,00	206.101	25,85	58.527	7,34	77.797	9,76	797.333	100,00
Trentino-Alto Adige	643.854	64,85	0	0,00	208.608	21,01	58.289	5,87	82.159	8,27	992.910	100,00
Veneto	1.988.326	69,11	16.299	0,57	534.343	18,57	128.835	4,48	211.718	7,36	2.876.879	100,00
Friuli-Venezia Giulia	424.397	64,60	0	0,00	85.095	12,95	37.530	5,71	109.903	16,73	656.925	100,00
Emilia-Romagna	1.362.379	61,91	0	0,00	484.905	22,04	169.298	7,69	183.840	8,35	2.200.423	100,00
Toscana	1.653.616	64,33	356	0,01	520.219	20,24	168.361	6,55	228.426	8,89	2.570.621	100,00
Umbria	570.692	64,38	9	0,00	173.153	19,53	61.555	6,94	80.706	9,10	886.493	100,00
Marche	750.155	66,08	423	0,04	235.278	20,72	51.766	4,56	97.934	8,63	1.135.273	100,00
Lazio	2.085.310	39,30	128	0,00	1.908.729	35,98	616.686	11,62	694.617	13,09	5.305.470	100,00
Abruzzo	709.240	41,59	1.245	0,07	299.757	17,58	563.675	33,05	131.577	7,71	1.705.495	100,00
Molise	26.139	30,89	0	0,00	43.072	50,90	3.259	3,85	12.144	14,35	84.613	100,00
Campania	3.903.747	58,30	1.936	0,03	1.977.370	29,53	406.198	6,07	388.975	5,81	6.695.536	100,00
Puglia	1.174.286	51,25	217	0,01	705.914	30,81	136.740	5,97	273.572	11,94	2.291.451	100,00
Basilicata	84.873	46,45	0	0,00	53.996	29,55	11.379	6,23	32.484	17,78	182.732	100,00
Calabria	710.891	59,47	0	0,00	320.418	26,81	51.018	4,27	112.975	9,45	1.195.302	100,00
Sicilia	624.629	46,23	164	0,01	434.682	32,17	74.520	5,52	217.047	16,07	1.351.016	100,00
Sardegna	351.503	38,75	221	0,02	287.563	31,70	143.331	15,80	108.386	11,95	907.106	100,00
Totale complessivo	24.679.881	59,14	21.342.104	51,15	10.192.997	24,43	3.148.567	7,55	3.654.033	8,76	41.727.957	100,00

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

Tabella 7/DEB/COM/APP- Tipologia di debiti dei Comuni osservati per Regione. Esercizio 2018

Regione	Debiti da finanziamento 2018	In % sul totale debiti 2018	Acconti	In % sul totale debiti 2018	Debiti verso fornitori 2018	In % sul totale debiti 2018	Debiti per trasferimenti e contributi 2018	In % sul totale debiti 2018	Altri debiti 2018	In % sul totale debiti 2018	Totale debiti 2018	In % sul totale debiti 2018
Valle d'Aosta	70.019	47,65	0	0,00	29.379	19,99	25.610	17,43	21.928	14,92	146.936	100,00
Piemonte	4.535.620	77,93	84	0,00	832.686	14,31	191.717	3,29	259.705	4,46	5.819.813	100,00
Lombardia	2.196.193	59,97	260	0,01	916.060	25,02	208.538	5,69	340.952	9,31	3.662.002	100,00
Liguria	420.340	51,93	0	0,00	226.410	27,97	74.533	9,21	88.110	10,89	809.392	100,00
Trentino-Alto Adige	589.361	64,81	0	0,00	198.689	21,85	54.974	6,05	66.392	7,30	909.416	100,00
Veneto	1.852.984	67,74	16.299	0,60	537.068	19,63	126.003	4,61	203.195	7,43	2.735.550	100,00
Friuli-Venezia Giulia	372.673	59,58	0	0,00	83.317	13,32	31.225	4,99	138.329	22,11	625.543	100,00
Emilia-Romagna	1.218.308	56,17	0	0,00	555.460	25,61	164.901	7,60	230.229	10,62	2.168.897	100,00
Toscana	1.543.858	62,70	356	0,01	562.519	22,84	153.908	6,25	201.700	8,19	2.462.341	100,00
Umbria	533.780	62,29	9	0,00	171.825	20,05	58.716	6,85	92.538	10,80	856.868	100,00
Marche	734.605	65,07	423	0,04	238.728	21,15	55.681	4,93	99.475	8,81	1.128.912	100,00
Lazio	1.918.556	34,65	128	0,00	2.164.009	39,08	622.471	11,24	832.179	15,03	5.537.343	100,00
Abruzzo	678.594	48,64	1.245	0,09	287.088	20,58	333.939	23,94	94.188	6,75	1.395.055	100,00
Molise	29.179	34,57	0	0,00	36.549	43,30	7.975	9,45	10.700	12,68	84.404	100,00
Campania	3.849.547	54,54	1.936	0,03	1.968.928	27,90	531.600	7,53	706.030	10,00	7.058.041	100,00
Puglia	1.094.464	48,40	217	0,01	747.631	33,06	159.025	7,03	260.170	11,50	2.261.506	100,00
Basilicata	74.723	44,88	0	0,00	58.891	35,37	13.779	8,28	19.109	11,48	166.501	100,00
Calabria	707.862	57,70	0	0,00	354.372	28,89	61.374	5,00	103.179	8,41	1.226.787	100,00
Sicilia	589.064	44,13	164	0,01	433.699	32,49	79.687	5,97	232.131	17,39	1.334.744	100,00
Sardegna	334.142	37,33	221	0,02	308.447	34,46	150.949	16,86	101.300	11,32	895.059	100,00
Totale complessivo	23.343.871	56,54	21.342	0,05	10.711.755	25,95	3.106.605	7,52	4.101.537	9,93	41.285.111	100,00

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

Tabella 8/DEB/COM/APP - Debiti da finanziamento totali e per abitante dei Comuni osservati- variazioni esercizi 2017-2018

Regione	N. Comuni	Popolazione	Debiti da finanziamento					
			2017		2018		2017-2018	
			Totali	Per abitante	Totali	Per abitante	Differenza	%
Valle d'Aosta	55	102.227	83.578	817,6	70.019	684,9	-13.559	-16,2
Piemonte	789	3.398.507	4.740.699	1394,9	4.535.620	1334,6	-205.079	-4,3
Lombardia	796	6.023.710	2.336.661	387,9	2.196.193	364,6	-140.469	-6,0
Liguria	111	704.842	454.908	645,4	420.340	596,4	-34.568	-7,6
Trentino-Alto Adige	94	702.795	643.854	916,1	589.361	838,6	-54.493	-8,5
Veneto	371	3.566.562	1.988.326	557,5	1.852.984	519,5	-135.342	-6,8
Friuli-Venezia Giulia	30	475.504	424.397	892,5	372.673	783,7	-51.724	-12,2
Emilia-Romagna	190	2.821.605	1.362.379	482,8	1.218.308	431,8	-144.071	-10,6
Toscana	143	2.601.602	1.653.616	635,6	1.543.858	593,4	-109.757	-6,6
Umbria	41	607.301	570.692	939,7	533.780	878,9	-36.912	-6,5
Marche	107	1.100.295	750.155	681,8	734.605	667,6	-15.550	-2,1
Lazio	92	4.342.069	2.085.310	480,3	1.918.556	441,9	-166.754	-8,0
Abruzzo	79	757.246	709.240	936,6	678.594	896,1	-30.646	-4,3
Molise	21	100.144	26.139	261,0	29.179	291,4	3040,00566	11,6
Campania	105	2.706.775	3.903.747	1442,2	3.849.547	1422,2	-54.200	-1,4
Puglia	110	2.595.011	1.174.286	452,5	1.094.464	421,8	-79.822	-6,8
Basilicata	34	179.484	84.873	472,9	74.723	416,3	-10.150	-12,0
Calabria	65	624.759	710.891	1137,9	707.862	1133,0	-3.028	-0,4
Sicilia	65	1.194.236	624.629	523,0	589.064	493,3	-35.566	-5,7
Sardegna	122	1.155.302	351.503	304,3	334.142	289,2	-17.361	-4,9
Totale complessivo*	3.420	35.759.976	24.679.881	690,2	23.343.871	652,8	-1.336.010	-5,4

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP; importi in migliaia e in unità di euro (si veda descrizione in tabella), *pro capite* in euro

(*) Il totale è riferito sia alla somma dei valori numerari che al valore medio *pro capite* per il complesso degli enti osservati.

Tabelle del capitolo 10 – Le criticità finanziarie nelle Province e nelle Città metropolitane

Tabella 5/DFB/PROV-CM/APP - Anno 2017. Province e Città metropolitane con debiti fuori bilancio riconosciuti. Quadro analitico degli strumenti di copertura

Regione	Ente	Prov.	DFB 2017 riconosciuti	DFB finanziati con stanziamenti previsti in bilancio finalizzati alla copertura dei DFB da riconoscere	Disponibilità del bilancio di parte corrente	Disponibilità del bilancio degli investimenti	Avanzo di amministrazione	Alienazione di beni	Mutui Cassa DDPP per debiti in c/ capitale	Mutui istituti bancari per debiti c/ capitale	Altre specificità	Fondo d.l. 35/2013	Fondo art. 243-ter	nessuna copertura
Città metropolitane														
Piemonte	Torino	TO	230	-	95	-	136	-	-	-	-	-	-	-
Lombardia	Milano	MI	49	49	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Veneto	Venezia	VE	59	-	59	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Emilia-Romagna	Bologna	BO	459	66	112	282	-	-	-	-	-	-	-	-
Toscana	Firenze	FI	373	-	193	180	-	-	-	-	-	-	-	-
Lazio	Roma	RM	135	135	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Campania	Napoli	NA	6.322	6.322	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,194
Puglia	Bari	BA	3.005	3.005	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Calabria	Reggio di Calabria	RC	615	615	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Sicilia	Catania	CT	4.989	-	4.989	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Sicilia	Palermo	PA	150	142	-	-	8	-	-	-	-	-	-	-
Sardegna	Cagliari	CA	105	-	105	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Totale n. 12 enti			16.492	10.333	5.553	461	144	-	-	-	-	-	-	0,194
Rapporto percentuale			100,00	62,66	33,67	2,80	0,87	-	-	-	-	-	-	0,001
Province														
Piemonte	Vercelli	VC	9	-	9	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Lombardia	Bergamo	BG	916	897	19	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Lombardia	Como	CO	202	-	202	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Lombardia	Cremona	CR	11	-	-	-	11	-	-	-	-	-	-	-
Lombardia	Lodi	LO	23	23	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Lombardia	Monza-Brianza	MB	36	34	2	-	-	-	-	-	-	-	-	-

nessuna copertura	Fondo art. 243-ter	Fondo d.l. 35/2013	Altre specificità	Mutui istituti bancari per debiti c/capitale	Mutui Cassa DDPP per debiti in c/capitale	Alienazione di beni	Avanzo di amministrazione	Disponibilità del bilancio degli investimenti	Disponibilità del bilancio di parte corrente	DFB finanziati con stanziamenti previsti in bilancio finalizzati alla copertura dei DFB da riconoscere	DFB 2017 riconosciuti	Prov.	Ente	Regione
Province														
-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,394	-	0,394	MN	Mantova	Lombardia
-	-	-	-	-	-	-	-	-	4	16	20	PV	Pavia	Lombardia
-	-	-	-	-	-	-	144	-	-	-	144	IM	Imperia	Liguria
-	-	-	-	282	-	-	-	-	320	-	602	SP	La Spezia	Liguria
-	-	-	-	-	-	-	147	1.258	170	17	1.592	SV	Savona	Liguria
-	-	-	-	-	-	-	-	-	256	-	256	PD	Padova	Veneto
-	-	-	-	-	-	-	-	-	4	-	4	VR	Verona	Veneto
-	-	-	-	-	-	-	-	80	347	-	427	FC	Forlì-Cesena	Emilia-Romagna
-	-	-	-	-	-	-	-	-	64	-	64	FE	Ferrara	Emilia-Romagna
-	-	-	-	-	-	-	5	-	-	18	23	PR	Parma	Emilia-Romagna
-	-	-	-	-	-	-	-	-	2	-	2	RA	Ravenna	Emilia-Romagna
-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	414	414	GR	Grosseto	Toscana
-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,301	-	0,301	LI	Livorno	Toscana
-	-	-	-	-	-	-	60	-	85	-	145	PO	Prato	Toscana
-	-	-	-	-	-	408	378	86	133	-	1.005	PT	Pistoia	Toscana
-	-	-	-	-	-	-	-	-	22	-	22	SI	Siena	Toscana
-	-	-	-	-	-	-	323	-	-	-	323	PG	Perugia	Umbria
-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,715	-	0,715	AN	Ancona	Marche
-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	811	811	AP	Ascoli Piceno	Marche
-	-	-	-	-	-	-	453	-	-	-	453	PU	Pesaro Urbino	Marche
-	-	-	-	-	-	-	138	-	-	-	138	FR	Frosinone	Lazio
-	-	-	-	-	-	-	71	-	4	25	99	RI	Rieti	Lazio
-	-	-	-	-	-	-	-	-	144	-	144	VT	Viterbo	Lazio
-	-	-	-	-	-	-	194	-	628	-	822	AQ	L'Aquila	Abruzzo

Regione	Ente	Prov.	DFB 2017 riconosciuti	DFB finanziati con stanziamenti previsti in bilancio finalizzati alla copertura dei DFB da riconoscere	Disponibilità del bilancio di parte corrente	Disponibilità del bilancio degli investimenti	Avanzo di amministrazione	Alienazione di beni	Mutui Cassa DDPP per debiti in c/ capitale	Mutui istituti bancari per debiti c/ capitale	Altre specificità	Fondo d.l. 35/2013	Fondo art. 243-ter	nessuna copertura
Province														
Abruzzo	Chieti	CH	317	-	92	6	220	-	-	-	-	-	-	-
Abruzzo	Pescara	PE	1.090	-	1.051	39	-	-	-	-	-	-	-	-
Abruzzo	Teramo	TE	23.263	-	220	23.043	-	-	-	-	-	-	-	-
Molise	Campobasso	CB	12	-	12	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Molise	Isernia	IS	2.912	-	-	-	2.479	-	-	-	-	-	-	433
Campania	Avellino	AV	1.174	1.174	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Campania	Benevento	BN	689	-	120	-	569	-	-	-	-	-	-	-
Campania	Salerno	SA	3.677	1.311	-	-	1.216	-	-	-	1.149	-	-	-
Puglia	Brindisi	BR	215	-	48	-	167	-	-	-	-	-	-	-
Puglia	Barletta-Andria-Trani	BT	4.008	-	-	-	4.008	-	-	-	-	-	-	-
Puglia	Lecce	LE	868	-	593	84	192	-	-	-	-	-	-	-
Puglia	Taranto	TA	1.930	1.430	-	-	500	-	-	-	-	-	-	-
Basilicata	Matera	MT	1.218	-	-	48	1.170	-	-	-	-	-	-	-
Basilicata	Potenza	PZ	277	277	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Calabria	Catanzaro	CZ	2.162	-	2.162	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Sicilia	Agrigento	AG	772	-	-	8	763	-	-	-	-	-	-	-
Sicilia	Caltanissetta	CL	116	116	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Sicilia	Enna	EN	103	-	-	-	103	-	-	-	-	-	-	-
Sicilia	Ragusa	RG	17	17	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Sicilia	Trapani	TP	134	134	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

Regione	Ente	Prov.	DFB 2017 riconosciuti	DFB finanziati con stanziamenti previsti in bilancio finalizzati alla copertura dei DFB da riconoscere	Disponibilità del bilancio di parte corrente	Disponibilità del bilancio degli investimenti	Avanzo di amministrazione	Alienazione di beni	Mutui Cassa DDPP per debiti in c/ capitale	Mutui istituti bancari per debiti c/ capitale	Altre specificità	Fondo d.l. 35/2013	Fondo art. 243-ter	nessuna copertura
Province														
Sardegna	Oristano	OR	556	-	495	-	61	-	-	-	-	-	-	-
Sardegna	Sud Sardegna	SS	102	102	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Sardegna	Sassari	SS	1.323	-	1.098	225	-	-	-	-	-	-	-	-
Totale n. 53 enti			55.642	6.815	8.305	24.876	13.374	408	-	282	1.149	-	-	433
Rapporto percentuale			100,00	12,25	14,93	44,71	24,04	0,73	-	0,51	2,07	-	-	0,78

Fonte: dati ed elaborazione Corte dei conti, aggiornamento al 6 dicembre 2019; importi in migliaia di euro

Tabella 6/DFB/PROV-CM/APP - Anno 2018. Province e Città metropolitane con debiti fuori bilancio riconosciuti nel 2018. Quadro analitico degli strumenti di copertura

Regioni	Ente	DFB 2018 riconosciuti	DFB finanziati con stanziamenti previsti in bilancio finalizzati alla copertura dei DFB da riconoscere	Disponibilità di bilancio di parte corrente	Disponibilità di bilancio degli investimenti	Avanzo di amministrazione	Alienazione di beni	Mutui Cassa DDPP per debiti in c/capitale	Mutui istituti bancari per debiti c/capitale	Altre specificità	Debiti non ripianati	Fondo art. 243-ter	Nessuna copertura
Città metropolitane													
Piemonte	Torino	282	-	29	-	253	-	-	-	-	-	-	-
Lombardia	Milano	289	226	44	-	19	-	-	-	-	-	-	-
Emilia-Romagna	Bologna	1.165	-	289	-	876	-	-	-	-	-	-	-
Toscana	Firenze	93	-	76	-	-	17	-	-	-	-	-	-
Lazio	Roma	5.665	5.335	330	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Campania	Napoli	5.016	5.016	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Puglia	Bari	1.312	1.312	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Calabria	Reggio Calabria	3.673	1.647	2.026	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Sicilia	Catania	4.392	-	4.392	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Sicilia	Palermo	1.019	-	1.005	14	-	-	-	-	-	-	-	-
Sardegna	Cagliari	18	-	18	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Totale n. 11 enti		22.923	13.536	8.209	14	1.148	17	-	-	-	-	-	-
Rapporto percentuale		100,00	59,05	35,81	0,06	5,01	0,07	-	-	-	-	-	-
Province													
Piemonte	Vercelli	30	-	30	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Lombardia	Bergamo	26	-	26	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Lombardia	Como	31	-	31	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Lombardia	Lecco	4	-	4	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Lombardia	Lodi	77	77	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Lombardia	Monza-Brianza	150	42	108	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Lombardia	Mantova	23	-	23	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Lombardia	Pavia	18	-	18	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Lombardia	Varese	1.397	-	1.397	-	-	-	-	-	-	-	-	-

Regioni	Ente	DFB 2018 riconosciuti	DFB finanziati con stanziamenti previsti in bilancio finalizzati alla copertura dei DFB da riconoscere	Disponibilità di bilancio di parte corrente	Disponibilità di bilancio degli investimenti	Avanzo di amministrazione	Alienazione di beni	Mutui Cassa DDPP per debiti in c/capitale	Mutui istituti bancari per debiti c/capitale	Altre specificità	Debiti non ripianati	Fondo art. 243-ter	Nessuna copertura
Province													
Liguria	Imperia	12	-	12	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Liguria	La Spezia	98	-	53	-	-	-	-	45	-	-	-	-
Liguria	Savona	86	-	86	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Veneto	Padova	43	-	43	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Veneto	Vicenza	20	20	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Emilia-Romagna	Forlì-Cesena	443	-	138	305	-	-	-	-	-	-	-	-
Emilia-Romagna	Ferrara	34	-	34	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Emilia-Romagna	Parma	8	-	-	-	8	-	-	-	-	-	-	-
Emilia-Romagna	Ravenna	56	-	19	37	-	-	-	-	-	-	-	-
Emilia-Romagna	Reggio nell'Emilia	73	-	-	-	73	-	-	-	-	-	-	-
Emilia-Romagna	Rimini	336	-	-	74	262	-	-	-	-	-	-	-
Toscana	Grosseto	285	285	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Toscana	Livorno	188	-	-	-	188	-	-	-	-	-	-	-
Toscana	Prato	30	-	6	24	-	-	-	-	-	-	-	-
Toscana	Pistoia	1.373	-	40	1.263	70	-	-	-	-	-	-	-
Toscana	Siena	20	-	20	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Umbria	Terni	22	-	22	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Marche	Ancona	44	-	44	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Marche	Ascoli Piceno	130	-	130	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Marche	Macerata	24	-	24	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Marche	Pesaro-Urbino	21	-	21	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Lazio	Frosinone	58	-	-	-	58	-	-	-	-	-	-	-
Lazio	Rieti	305	80	-	-	225	-	-	-	-	-	-	-
Lazio	Viterbo	334	-	46	-	288	-	-	-	-	-	-	-
Abruzzo	L'Aquila	173	-	156	-	18	-	-	-	-	-	-	-
Abruzzo	Chieti	316	316	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

Regioni	Ente	DFB 2018 riconosciuti	DFB finanziati con stanziamenti previsti in bilancio finalizzati alla copertura dei DFB da riconoscere	Disponibilità di bilancio di parte corrente	Disponibilità di bilancio degli investimenti	Avanzo di amministrazione	Alienazione di beni	Mutui Cassa DDP per debiti in c/ capitale	Mutui istituti bancari per debiti c/ capitale	Altre specificità	Debiti non ripianati	Fondo art. 243-ter	Nessuna copertura
Province													
Abruzzo	Pescara	986	433	-	-	553	-	-	-	-	-	-	-
Abruzzo	Teramo	860	751	-	-	109	-	-	-	-	-	-	-
Molise	Campobasso	116	67	50	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Molise	Isernia	333	-	35	-	298	-	-	-	-	-	-	-
Campania	Avellino	1.698	-	889	-	809	-	-	-	-	-	-	-
Campania	Benevento	566	566	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Campania	Salerno	131	45	-	-	86	-	-	-	-	-	-	-
Puglia	Brindisi	320	-	320	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Puglia	Barletta-Andria-Trani	39	39	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Puglia	Foggia	3.088	-	3.088	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Puglia	Lecce	528	521	7	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Puglia	Taranto	12.466	12	-	-	12.455	-	-	-	-	-	-	-
Basilicata	Matera	324	-	114	-	210	-	-	-	-	-	-	-
Basilicata	Potenza	3.629	-	3.629	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Calabria	Catanzaro	2.637	2.637	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Calabria	Vibo Valentia	915	-	817	21	-	-	-	-	77	-	-	-
Sicilia	Agrigento	166	-	-	-	166	-	-	-	-	-	-	-
Sicilia	Caltanissetta	286	-	-	-	286	-	-	-	-	-	-	-
Sicilia	Enna	74	-	74	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Sicilia	Ragusa	107	107	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Sicilia	Trapani	2.063	2.063	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Sardegna	Nuoro	698	-	300	-	252	-	-	-	-	146	-	-
Sardegna	Oristano	594	0,511	499	-	95	-	-	-	-	-	-	-
Sardegna	Sassari	836	-	490	-	347	-	-	-	-	-	-	-
Sardegna	Sud Sardegna	2	-	2	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Totale n. 60 enti		39.752	8.061	12.845	1.725	16.854	-	-	45	77	146	-	-
Rapporto percentuale		100,00	20,28	32,31	4,34	42,40	-	-	0,11	0,19	0,37	-	-

Fonte: dati ed elaborazione Corte dei conti, aggiornamento al 6 dicembre 2019; importi in migliaia di euro

Tabella 11/DFB/PROV-CM/APP - Anno 2018. Città metropolitane e Province con debiti fuori bilancio riconosciuti prima del 2018 ma ancora da impegnare al 31 dicembre 2017

Regione	Ente	Totale	Annualità di ripiano			Non ripianati
			2018	2019	2020	
Lombardia	Città metropolitana di Milano	21	-	21	-	-
Emilia-Romagna	Città metropolitana di Bologna**	9.449	745	752	760	7.191
Toscana	A.P. di Grosseto	1	1	-	-	-
Toscana	A.P. di Pistoia	408	408	-	-	-
Molise	A.P. di Isernia	866	216	650	-	-

Fonte: dati ed elaborazione Corte dei conti, aggiornamento al 6 dicembre 2019; importi in migliaia di euro

**in piano di riequilibrio già dagli scorsi anni

Tabella 12/DFB/PROV-CM/APP - Anno 2018. Città metropolitane e Province con debiti fuori bilancio riconosciuti. Annualità di ripiano

Regione	N. enti	DFB dal 01/01/2018 al 31/12/2018	Ripiano anno 2018	Ripiano anno 2019	Ripiano anno 2020	Non ripianati
Città metropolitana						
Piemonte	1	282	282	-	-	-
Lombardia	1	289	289	-	-	-
Emilia-Romagna	1	1.165	1.165	-	-	-
Toscana	1	93	93	-	-	-
Lazio	1	5.665	5.665	-	-	-
Campania	1	5.016	5.016	-	-	-
Puglia	1	1.312	672	320	320	-
Calabria	1	3.673	3.673	-	-	-
Sicilia	2	5.410	5.410	-	-	-
Sardegna	1	18	18	-	-	-
Totale complessivo	11	22.923	22.283	320	320	-
Rapporto percentuale	-	100,00	97,21	1,40	1,40	-
Provincia						
Piemonte	1	30	30	-	-	-
Lombardia	8	1.726	1.726	-	-	-
Liguria	3	196	196	-	-	-
Veneto	2	64	64	-	-	-
Emilia-Romagna	6	950	950	-	-	-
Toscana	5	1.896	1.896	-	-	-
Umbria	1	22	22	-	-	-
Marche	4	219	219	-	-	-
Lazio	3	697	697	-	-	-
Abruzzo	4	2.335	2.226	109	-	-
Molise	2	449	449	-	-	-
Campania	3	2.395	2.395	-	-	-
Puglia	5	16.441	16.244	198	-	-
Basilicata	2	3.953	1.474	1.200	1.279	-
Calabria	2	3.552	2.940	482	131	-
Sicilia	5	2.695	2.695	-	-	-
Sardegna	4	2.131	1.533	352	100	146
Totale complessivo	60	39.752	35.757	2.340	1.510	146
Rapporto percentuale	-	100,00	89,95	5,89	3,80	0,37

Fonte: dati ed elaborazione Corte dei conti, aggiornamento al 6 dicembre 2019; importi in migliaia di euro

Tabella 13/DFB/PROV-CM/APP - Anno 2018. Quadro analitico per gli enti che ripianano dopo il 2018, nel triennio

Regione	Tipo Ente	Ente	DBF dal 01/01/2018 al 31/12/2018	Ripiano anno 2018	Ripiano anno 2019	Ripiano anno 2020	Non riplanati
Puglia	Provincia	Foggia	3.088	2.890	198	-	-
Puglia	Città metropolitana	Bari	1.312	672	320	320	-
Abruzzo	Provincia	Teramo	860	751	109	-	-
Calabria	Provincia	Vibo Valentia	915	303	482	131	-
Sardegna	Provincia	Nuoro	698	100	352	100	146
Basilicata	Provincia	Potenza	3.629	1.150	1.200	1.279	-

Fonte: dati ed elaborazione Corte dei conti, aggiornamento al 6 dicembre 2019; importi in migliaia di euro

Tabella 14/DFB/PROV-CM/APP - Anno 2017. Città metropolitane e Province con debiti fuori bilancio ancora da riconoscere al 31 dicembre 2017. Quadro analitico della tipologia

Regioni	Ente	Totale	Sentenze esecutive	Disavanzi aziende speciali	Ricapitalizzazione di società	Espropri	Acquisizione di beni e servizi
Città metropolitane							
Piemonte	Torino	4	4	-	-	-	-
Lombardia	Milano	188	188	-	-	-	-
Campania	Napoli	944	696	-	-	235	14
Calabria	Reggio di Calabria	6.511	4.399	-	-	-	2.113
Sicilia	Catania	3.570	3.570	-	-	-	-
Sicilia	Palermo	46	46	-	-	-	-
Totale n. 6 enti		11.264	8.903	-	-	235	2.126
Rapporto percentuale		100,00	79,04	-	-	2,08	18,88
Province							
Lombardia	Bergamo	33	-	-	-	33	0
Lombardia	Mantova	13	-	-	-	-	13
Liguria	La Spezia	13	11	-	-	-	1
Emilia-Romagna	Ferrara	5	0,40	-	-	-	5
Toscana	Grosseto	2	2	-	-	-	0
Toscana	Livorno	188	4	-	-	-	185
Abruzzo	Chieti	89	75	-	-	-	15
Abruzzo	L'Aquila	230	230	-	-	-	0
Abruzzo	Teramo	211	211	-	-	-	0
Campania	Salerno	12.713	6.499	-	-	3.431	2.783
Puglia	Barletta-Andria-Trani	1.105	26	-	-	-	1.078
Puglia	Foggia	2.235	2.235	-	-	-	-
Basilicata	Matera	47	25	-	-	-	22
Calabria	Crotone	2.416	839	-	-	-	1.577
Sicilia	Agrigento	113	113	-	-	-	-
Sicilia	Caltanissetta	18	10	-	-	-	8
Sicilia	Ragusa	46	46	-	-	-	-
Sicilia	Trapani	9	9	-	-	-	-
Sardegna	Sud Sardegna	3	-	-	-	-	3
Sardegna	Sassari	352	352	-	-	-	-
Totale n. 19 enti		19.841	10.687	-	-	3.464	5.690
Rapporto percentuale		100,00	53,86	-	-	17,46	28,68

Fonte: dati ed elaborazione Corte dei conti, aggiornamento al 6 dicembre 2019; importi in migliaia di euro

Tabella 16/DFB/PROV-CM/APP - Anno 2018. Città metropolitane e province - Debiti fuori bilancio riconosciuti - *pro capite*

Regione	Dati	Città metropolitane	Province	Totale
Piemonte	N. enti	1	1	2
	Debiti fuori bilancio riconosciuti	282	30	312
	N. abitanti	2.269.120	172.307	2.441.427
	<i>Pro capite</i>	0,12	0,17	0,13
Lombardia	N. enti	1	8	9
	Debiti fuori bilancio riconosciuti	289	1.726	2.015
	N. abitanti	3.234.658	4.997.148	8.231.806
	<i>Pro capite</i>	0,09	0,35	0,24
Liguria	N. enti		3	3
	Debiti fuori bilancio riconosciuti		196	196
	N. abitanti		712.024	712.024
	<i>Pro capite</i>		0,28	0,28
Veneto	N. enti		2	2
	Debiti fuori bilancio riconosciuti		64	64
	N. abitanti		1.799.944	1.799.944
	<i>Pro capite</i>		0,04	0,04
Emilia-Romagna	N. enti	1	6	7
	Debiti fuori bilancio riconosciuti	1.165	950	2.116
	N. abitanti	1.011.291	2.452.661	3.463.952
	<i>Pro capite</i>	1,15	0,39	0,61
Toscana	N. enti	1	5	6
	Debiti fuori bilancio riconosciuti	93	1.896	1.989
	N. abitanti	1.013.260	1.374.363	2.387.623
	<i>Pro capite</i>	0,09	1,38	0,83
Umbria	N. enti		1	1
	Debiti fuori bilancio riconosciuti		22	22
	N. abitanti		226.854	226.854
	<i>Pro capite</i>		0,10	0,10
Marche	N. enti		4	4
	Debiti fuori bilancio riconosciuti		219	219
	N. abitanti		1.357.415	1.357.415
	<i>Pro capite</i>		0,16	0,16
Lazio	N. enti	1	3	4
	Debiti fuori bilancio riconosciuti	5.665	697	6.363
	N. abitanti	4.355.725	965.391	5.321.116
	<i>Pro capite</i>	1,30	0,72	1,20
Abruzzo	N. enti		4	4
	Debiti fuori bilancio riconosciuti		2.335	2.335
	N. abitanti		1.315.196	1.315.196
	<i>Pro capite</i>		1,78	1,78
Molise	N. enti		2	2
	Debiti fuori bilancio riconosciuti		449	449
	N. abitanti		308.493	308.493
	<i>Pro capite</i>		1,45	1,45
Campania	N. enti	1	3	4
	Debiti fuori bilancio riconosciuti	5.016	2.395	7.411
	N. abitanti	3.101.002	1.802.413	4.903.415
	<i>Pro capite</i>	1,62	1,33	1,51

Regione	Dati	Città metropolitane	Province	Totale
Puglia	N. enti	1	5	6
	Debiti fuori bilancio riconosciuti	1.312	16.441	17.754
	N. abitanti	1.257.520	2.790.722	4.048.242
	<i>Pro capite</i>	1,04	5,89	4,39
Basilicata	N. enti		2	2
	Debiti fuori bilancio riconosciuti		3.953	3.953
	N. abitanti		567.118	567.118
	<i>Pro capite</i>		6,97	6,97
Calabria	N. enti	1	2	3
	Debiti fuori bilancio riconosciuti	3.673	3.552	7.225
	N. abitanti	551.212	521.712	1.072.924
	<i>Pro capite</i>	6,66	6,81	6,73
Sicilia	N. enti	2	5	7
	Debiti fuori bilancio riconosciuti	5.410	2.695	8.106
	N. abitanti	2.370.081	1.624.730	3.994.811
	<i>Pro capite</i>	2,28	1,66	2,03
Sardegna	N. enti	1	4	5
	Debiti fuori bilancio riconosciuti	18	2.131	2.149
	N. abitanti	431.955	1.216.221	1.648.176
	<i>Pro capite</i>	0,04	1,75	1,30
Totale n. enti		11	60	71
Totale debiti fuori bilancio riconosciuti		22.923	39.752	62.675
Popolazione totale		19.595.824	24.204.712	43.800.536
<i>Pro capite</i> sul totale		1,17	1,64	1,43

Fonte: dati ed elaborazione Corte dei conti, aggiornamento al 6 dicembre 2019; importi in migliaia di euro, *pro capite* in euro

Tabella 17/DFB/PROV-CM/APP - Anno 2017. Città metropolitane e province - Debiti fuori bilancio riconosciuti - *pro capite*

Regione	Dati	Città metropolitane	Province	Totale
Piemonte	N. enti	1	1	2
	Debiti fuori bilancio riconosciuti	230	9	239
	N. abitanti	2.277.857	173.868	2.451.725
	<i>Pro capite</i>	0,10	0,05	0,10
Lombardia	N. enti	1	7	8
	Debiti fuori bilancio riconosciuti	49	1.208	1.257
	N. abitanti	3.218.201	4.127.569	7.345.770
	<i>Pro capite</i>	0,02	0,29	0,17
Liguria	N. enti		3	3
	Debiti fuori bilancio riconosciuti		2.338	2.338
	N. abitanti		715.236	715.236
	<i>Pro capite</i>		3,27	3,27
Veneto	N. enti	1	2	3
	Debiti fuori bilancio riconosciuti	59	260	319
	N. abitanti	854.275	1.857.831	2.712.106
	<i>Pro capite</i>	0,07	0,14	0,12
Emilia-Romagna	N. enti	1	4	5
	Debiti fuori bilancio riconosciuti	459	516	975
	N. abitanti	1.009.210	1.582.742	2.591.952
	<i>Pro capite</i>	0,45	0,33	0,38
Toscana	N. enti	1	5	6
	Debiti fuori bilancio riconosciuti	373	1.586	1.959
	N. abitanti	1.014.423	1.375.167	2.389.590
	<i>Pro capite</i>	0,37	1,15	0,82
Umbria	N. enti		1	1
	Debiti fuori bilancio riconosciuti		323	323
	N. abitanti		660.690	660.690
	<i>Pro capite</i>		0,49	0,49
Marche	N. enti		3	3
	Debiti fuori bilancio riconosciuti		1.266	1.266
	N. abitanti		1.044.285	1.044.285
	<i>Pro capite</i>		1,21	1,21
Lazio	N. enti	1	3	4
	Debiti fuori bilancio riconosciuti	135	382	517
	N. abitanti	4.353.738	969.495	5.323.233
	<i>Pro capite</i>	0,03	0,39	0,10
Abruzzo	N. enti		4	4
	Debiti fuori bilancio riconosciuti		25.491	25.491
	N. abitanti		1.322.247	1.322.247
	<i>Pro capite</i>		19,28	19,28
Molise	N. enti		2	2
	Debiti fuori bilancio riconosciuti		2.924	2.924
	N. abitanti		310.449	310.449
	<i>Pro capite</i>		9,42	9,42
Campania	N. enti	1	3	4
	Debiti fuori bilancio riconosciuti	6.322	5.540	11.862
	N. abitanti	3.107.006	1.807.912	4.914.918
	<i>Pro capite</i>	2,03	3,06	2,41

Regione	Dati	Città metropolitane	Province	Totale
Puglia	N. enti	1	4	5
	Debiti fuori bilancio riconosciuti	3.005	7.021	10.026
	N. abitanti	1.260.142	2.175.190	3.435.332
	<i>Pro capite</i>	2,38	3,23	2,92
Basilicata	N. enti		2	2
	Debiti fuori bilancio riconosciuti		1.494	1.494
	N. abitanti		570.365	570.365
	<i>Pro capite</i>		2,62	2,62
Calabria	N. enti	1	1	2
	Debiti fuori bilancio riconosciuti	615	2.162	2.777
	N. abitanti	553.861	362.343	916.204
	<i>Pro capite</i>	1,11	5,97	3,03
Sicilia	N. enti	2	5	7
	Debiti fuori bilancio riconosciuti	5.140	1.141	6.281
	N. abitanti	2.381.520	1.635.646	4.017.166
	<i>Pro capite</i>	2,16	0,70	1,56
Sardegna	N. enti	1	3	4
	Debiti fuori bilancio riconosciuti	105	1.981	2.087
	N. abitanti	431.430	846.860	1.278.290
	<i>Pro capite</i>	0,24	2,34	1,63
Totale n. enti		12	53	65
Totale debiti fuori bilancio riconosciuti		16.492	55.642	72.134
Popolazione totale		20.461.663	21.537.895	41.999.558
<i>Pro capite sul totale</i>		0,81	2,58	1,72

Fonte: dati ed elaborazione Corte dei conti, aggiornamento al 6 dicembre 2019; importi in migliaia di euro, *pro capite* in euro

CORTE DEI CONTI - CENTRO UNICO PER LA FOTORIPRODUZIONE E LA STAMPA - ROMA

