



CORTE DEI CONTI

----- SEZIONI RIUNITE IN SEDE DI CONTROLLO -----

**Rapporto 2012 sul coordinamento  
della finanza pubblica**

Maggio 2012

Il Rapporto, approvato dall'adunanza delle Sezioni riunite in sede di controllo del 28 maggio 2012 (DEL. 14/CONTR/12), è stato redatto dal Presidente Luigi Mazzillo e dai magistrati Maurizio Pala, Mario Nispi Landi, Enrico Flaccadoro, Massimo Romano, Vincenzo Palomba, Cinzia Barisano, Luisa D'Evoli, Natale A.M. D'Amico, Giancarlo Astegiano e Alessandra Sanguigni.

Alle analisi di base del Rapporto hanno contribuito il dott. Stefano Fantacone e il dott. Salvatore Tutino, esperti presso le Sezioni riunite.

Hanno collaborato alla stesura del Rapporto: Chiara Grassi, Elisabetta Marcatili, Lucia Marra, Lucia Mauta e Anna Rinonapoli.

Per l'elaborazione dei dati hanno collaborato: Rosaria Calafato, Anna Rita Crosti, Matilde De Rosa, Fabrizio Ferrari, Caterina Francione, Renato Manzoni, Lavinia Mattia, Francesca Mondini, Giuseppe Padula, Nicoletta Rizzi e Dafne Verongalli.

L'editing è stato curato da Marina Mammola e Giuseppina Scicolone.

# **LA SPESA DELLE AMMINISTRAZIONI LOCALI E IL PATTO DI STABILITÀ INTERNO**

## **CONSIDERAZIONI DI SINTESI**

### **LE AMMINISTRAZIONI LOCALI: OBIETTIVI PROGRAMMATICI E RISULTATI**

#### **IL PATTO DI STABILITÀ INTERNO DELLE REGIONI NEL 2011**

#### **I PRIMI RISULTATI DEL MONITORAGGIO DELLE REGIONI**

#### **IL PATTO PER LE REGIONI NEL 2012**

#### **IL PATTO PER GLI ENTI LOCALI NEL 2011**

##### *OBIETTIVI E RISULTATI DELLE PROVINCE*

##### *OBIETTIVI E RISULTATI DEI COMUNI*

ONEROSITÀ DEI SALDI PROGRAMMATICI

GLI EFFETTI DEL PATTO REGIONALIZZATO SUI RISULTATI FINALI

DINAMICA DELLE VOCI RILEVANTI AI FINI DEL PATTO DI STABILITÀ

IL PATTO REGIONALE VERTICALE E ORIZZONTALE PER I COMUNI E LE PROVINCE

GLI SPAZI FINANZIARI MESSI A DISPOSIZIONE DAL SISTEMA REGIONALE

CONSIDERAZIONI COMPLESSIVE SUL PATTO REGIONALE

#### **IL PATTO PER GLI ENTI LOCALI NEL 2012**

#### **IL RUOLO DEGLI ORGANISMI PARTECIPATI**

#### **IL CONTROLLO DELLA CORTE DEI CONTI: NOVITÀ E PRINCIPALI PROBLEMI EMERSI.**

##### *IL CONTROLLO DELLA CORTE NEGLI INTERVENTI LEGISLATIVI DEL 2011*

##### *LE PRINCIPALI PROBLEMATICHE EMERSE DALL'ATTIVITÀ DI VERIFICA DELLE*

##### *SEZIONI REGIONALI DELLA CORTE*

VERIFICA DEI BILANCI DI PREVISIONE E DEI RENDICONTI

GLI EQUILIBRI DI BILANCIO

IL DEBITO E LA SUA GESTIONE

#### *Appendici*

*Gli organismi partecipati: dimensioni del fenomeno nelle rilevazioni della  
Corte*

*Prime valutazioni in base alla banca dati SIQUEL*

*Un indice sintetico per il 2010 della situazione finanziaria degli Enti locali*



### CONSIDERAZIONI DI SINTESI

Nel Def di aprile dello scorso anno le amministrazioni locali erano previste conseguire, a seguito dell'operare delle misure di contenimento della spesa, un disavanzo pari allo 0,5 per cento del prodotto, mantenendosi sui livelli del 2010. A consuntivo il contributo di tali amministrazioni al risultato complessivo di finanza pubblica è stato, anche se di poco, migliore delle attese: il disavanzo è pari allo 0,3 per cento del Pil.

La spesa in termini di prodotto si è mantenuta sostanzialmente in linea con quanto previsto: la flessione nella spesa corrente primaria è stata compensata dalla crescita della stessa misura della spesa per interessi e di quella in conto capitale. Sono aumentate di tre decimi di punto su Pil le entrate complessive grazie al miglior risultato delle entrate tributarie.

Per il secondo anno consecutivo si sono ridotte le uscite complessive. Un andamento dovuto ancora alla caduta della spesa in conto capitale, ma anche ad una spesa corrente che, per la prima volta dalla metà degli anni novanta, presenta un risultato in flessione dell'1,2 per cento. Un dato di rilievo se si considera che tra il 2005 e il 2010 la variazione è stata in media del +3,3 per cento, ben al di sopra del tasso di crescita medio del prodotto.

Nel 2011 si conferma, pertanto, l'efficacia delle misure di consolidamento fiscale assunte a partire dal DL 112/2008, almeno dal punto di vista degli obiettivi quantitativi. Le correzioni al quadro tendenziale di inizio legislatura disposte dai provvedimenti che si sono succeduti nel triennio era previsto producessero una riduzione della spesa del settore di circa 18 miliardi, accompagnata da minori trasferimenti per poco meno di 9 miliardi.

A consuntivo la spesa complessiva è stata di 22 miliardi inferiore al dato tendenziale. La spesa corrente è inferiore di 8 miliardi, ma pesa il 13,5 per cento in termini di PIL contro il 12,7 previsto a l.v. nel giugno del 2008, ciò per la caduta, anche in termini nominali, del prodotto. La spesa in conto capitale è inferiore di oltre 13,5 miliardi, di cui 9 miliardi di minor investimenti fissi e 4 miliardi di contributi agli investimenti. Nel complesso essa è di soli 2 decimi di punto superiore al livello tendenziale pre-crisi in termini di prodotto.

Dal lato delle entrate la riduzione è più contenuta (circa 20 miliardi). Oltre alla riduzione per oltre 10 miliardi dei trasferimenti correnti e dei contributi in c/capitale (strettamente connesso alla riduzione operata sui trasferimenti da parte dello Stato), le entrate tributarie sono inferiori di 9 miliardi. Sono le imposte indirette a conoscere una riduzione ancora maggiore (oltre 10 miliardi) compensate in parte da una crescita oltre alle attese delle imposte dirette (+1,5 miliardi).

Nonostante la crisi, le misure di consolidamento fiscale sembrano quindi aver consentito di mantenere il contributo degli enti territoriali al disavanzo complessivo della PA sui livelli previsti nel tendenziale 2008, non senza pagare, tuttavia, un prezzo in termini di una dequalificazione della spesa e di un, seppur moderato, aumento della pressione fiscale locale.

Il risultato ottenuto dal complesso delle amministrazioni locali è frutto degli andamenti diversi di singoli sottosettori.

Le regioni si mantengono nei limiti previsti con il Patto per il 2011.

Nell'anno, la attribuzione di risorse aggiuntive alle regioni per far fronte a oltre 760 milioni di pagamenti e quasi 860 milioni di impegni per le politiche sociali e gli interventi nel trasporto pubblico locale, oltre che il maggior gettito nei limiti delle somme incassate derivante dal recupero dell'evasione fiscale, ha consentito un alleggerimento, ma non un annullamento del vincolo.

La spesa complessiva si riduce in termini di pagamenti di circa l' 1 per cento, mentre in termini di impegni la flessione è del 2,5 per cento.

Per il secondo anno cala, di oltre il 6 per cento, il volume dei pagamenti correnti al netto della sanità. Quelli in conto capitale confermano anche nel 2011 una forte flessione: -16,6, dopo il calo di oltre il 20 per cento del 2010. Tra il 2008 e il 2011, i pagamenti per spesa in conto capitale si sono ridotti di quasi 5 miliardi: una riduzione del 25 per cento, che supera il 32,5 per cento nelle regioni del Nord soprattutto per effetto degli andamenti più recenti. La più rilevante contrazione degli impegni osservata nell'esercizio è da attribuire ad un decremento (-1,1 per cento) del complesso degli impegni correnti, che accompagna una flessione di quelli in conto in capitale. Nel quadriennio anche gli impegni in conto capitale si sono ridotti del 25 per cento: un andamento guidato, anche in questo caso, dalle regioni del Nord.

Tale gestione ha consentito di utilizzare i risparmi di spesa corrente realizzati in termini di impegni per il "finanziamento" delle misure di flessibilizzazione degli obiettivi degli enti appartenenti al territorio regionale.

Un meccanismo che sembra aver risposto alle attese, laddove le necessità di flessibilità del Patto erano effettivamente legate a disponibilità di cassa rese non utilizzabili dai vincoli del Patto medesimo. Non sono state attivate laddove, invece, le condizioni finanziarie degli enti trovavano un limite solo apparente nel Patto.

Il riferimento ai proventi della lotta all'evasione ha, infine, certamente agevolato le aree a maggior capacità fiscale. Nel Sud, solo la Puglia ha beneficiato della attribuzione di un gettito significativo (oltre 62 milioni).

Per quanto riguarda i Comuni, il quadro finanziario che risulta dal Patto 2011 esprime tensioni e criticità. Il complesso degli enti non riesce a conseguire l'obiettivo cumulato ed i Comuni inadempienti, che nel 2010 erano il 2,2 per cento, raggiungono il 4,6 per cento.

Tra le cause di tale situazione vi è sicuramente la maggiore stringenza degli obiettivi, resi particolarmente impegnativi dalla revisione del meccanismo di calcolo, basato sulla capacità di spesa di ciascun ente, e dal taglio delle risorse trasferite.

Tuttavia, va tenuto conto che, grazie ai correttivi apportati al calcolo del saldo programmatico in base alla normativa nazionale, ma soprattutto in virtù della rimodulazione operata dal Patto regionalizzato, l'obiettivo complessivo di comparto è stato alleggerito di oltre il 54 per cento; in diversi ambiti regionali, i meccanismi di compensazione si sono tradotti in un saldo obiettivo cumulato di disavanzo, consentendo quindi margini di indebitamento eccezionali rispetto al principio enunciato all'art. 1, c. 90, della L. 220/2010 dell'obiettivo a regime di saldo finanziario strutturale pari a zero per tutti gli enti locali.

I meccanismi di compensazione regionale, oltre ad aver reso più sostenibili gli obiettivi individuali ed aver così contribuito a contenere i casi di inadempimento, hanno avuto un effetto positivo sul livello dei pagamenti in conto capitale. Infatti, proprio gli

enti che hanno ottenuto spazi aggiuntivi di saldo dal Patto regionale espongono standard di pagamenti di spesa in conto capitale più elevati e riescono a contenere la caduta rispetto ai livelli 2010 (-3,8 per cento) in maniera più significativa dei restanti enti (-9,2).

Una motivazione alla base di questo effetto può essere rintracciata nella capacità che il Patto regionale ha dimostrato nel selezionare gli enti maggiormente meritevoli di tutele. L'articolato quadro di parametri e requisiti posti a presidio della scelta dei destinatari delle agevolazioni sembra aver consentito di individuare le amministrazioni locali che, pur esponendo fabbisogni finanziari aggiuntivi, davano garanzia circa le risorse economiche e le capacità programmatiche necessarie per sfruttare pienamente i maggiori margini acquisiti.

Il primo anno di applicazione diffusa del Patto regionalizzato, che ha coinvolto oltre il 60 per cento degli enti locali monitorati, ha messo in evidenza le potenzialità dello strumento in termini di tempestivo e massimo utilizzo delle capacità finanziarie consentite dal Patto di stabilità interno, nonché quale soluzione idonea a favorire la flessibilizzazione degli investimenti. Piuttosto incerte, tuttavia, rimangono le prospettive di sviluppo se non saranno adeguatamente affrontate alcune problematiche. Innanzitutto il potenziamento dei meccanismi decentrati di controllo e di sanzione/penalizzazione per evitare che il mancato conseguimento dell'obiettivo da parte di alcuni enti possa compromettere l'equilibrio dell'intero sistema regionale; in secondo luogo, il coordinamento con il meccanismo del Patto nazionale orizzontale introdotto dal DL 16/2012, art. 4-ter, onde evitare un depotenziamento del già fragile mercato dei "diritti all'indebitamento"; infine, ma non di minore importanza, l'affinamento di un sistema di garanzie tra livelli di governo affinché tale strumento possa effettivamente costituire l'asse portante per consentire, anche in futuro, il finanziamento degli investimenti in disavanzo compatibilmente con il vincolo costituzionale dell'obiettivo cumulato di pareggio.

Nel guardare ai possibili sviluppi della politica di bilancio, non si può ignorare che il risultato ottenuto in termini di spesa si è accompagnato, specie negli enti locali, ad una crescente fragilità e a pratiche tendenti ad attenuare gli effetti immediati delle misure di contenimento, con il rischio, in alcuni casi, di spostare in avanti il necessario riequilibrio strutturale.

L'esame e la verifica dei bilanci degli enti territoriali, condotto dalle Sezioni regionali di controllo, ha confermato quanto emerso negli anni scorsi in merito all'incremento delle situazioni di "sofferenza finanziaria" e alla presenza di fenomeni contabili che possono celare situazioni di squilibrio finanziario. Per la prima volta, da alcuni anni a questa parte, alcuni Enti hanno dichiarato il dissesto ed altri hanno avviato percorsi di risanamento seguiti anche dalla locale Sezione della Corte.

Nell'attività di controllo sono emerse criticità, oltre che nell'osservanza della disciplina del Patto di stabilità interno, nel rispetto dei limiti al ricorso al debito (l'utilizzo di meccanismi contrattuali elusivi), nell'esistenza di significative situazioni di squilibrio di bilancio evidenziate da risultati negativi della gestione di competenza e di quella corrente, nel crescente ricorso ad anticipazioni di tesoreria, in alcuni casi senza soluzione di continuità tra un esercizio e l'altro, nel mancato contenimento di alcune particolari tipologie di spesa (principalmente in materia di personale, ma anche di incarichi esterni e di rappresentanza).

Tali criticità non sono estranee anche alla forte diffusione dell'utilizzo, da parte degli enti locali, di organismi societari per la gestione di servizi e per l'esercizio di attività pubbliche.

Secondo la banca dati della Corte (che non comprende alcune regioni a statuto speciale), sono oltre 5.000 gli organismi partecipati (aziende, consorzi, fondazioni, istituzioni, società) nei 7.200 enti locali censiti. Si tratta, in gran parte, di organismi costituiti in forme societarie, di cui quasi la metà operante nel settore delle local utilities.

Nella grande maggioranza dei casi, le società hanno avuto l'affidamento diretto (per un valore della produzione di quasi 25 miliardi), indice che la gestione è solo formalmente attribuita ad un soggetto esterno considerato il rapporto organico che esiste tra ente affidante e società *in house*. Oltre un terzo delle società rilevate ha chiuso in perdita uno degli esercizi compresi nel triennio 2008/2010.

A società con affidamenti diretti è riferibile un indebitamento consistente (quasi 34 miliardi), in crescita nell'ultimo triennio di oltre il 5 per cento. Una connotazione non necessariamente negativa visto che nei servizi capital intensive (acqua, rifiuti, energia, gas) l'infrastruttura può rappresentare gran parte dei costi del servizio, ma che fa assumere maggior rilievo alla necessità di mantenere la società in equilibrio economico-finanziario in modo da assicurarne la sostenibilità.

Il quadro normativo prevede un progressivo ritrarsi del fenomeno partecipativo, soprattutto dai settori che non rappresentano servizi di interesse generale. Un percorso che si presenta particolarmente impegnativo e ancora in gran parte da percorrere (frequente è il ritardo nell'attivazione delle procedure per la dismissione delle società partecipate e la cessazione delle gestioni anomale dei servizi pubblici locali).

Tenuto conto che oltre il 60 per cento delle società sono partecipate da enti sotto i 30.000 abitanti, si coglie il rilievo dell'obbligo di dismissione delle partecipazioni societarie, previsto con la manovra del 2010 (art. 14 del DL 78/2010)

L'estensione del ricorso ad affidamenti diretti, poi, dà la dimensione dell'impatto che la nuova disciplina di apertura al mercato, con un generalizzato ricorso alla gara, avrà sul comparto.

Non si deve, infine, trascurare che la mancata previsione di vincoli posti al debito delle società partecipate può aver favorito forme di abuso dello strumento societario per ricorrere a finanziamenti non consentiti alle amministrazioni di riferimento.

## LE AMMINISTRAZIONI LOCALI: OBIETTIVI PROGRAMMATICI E RISULTATI

1. Nel quadro programmatico per il 2011 le amministrazioni locali erano previste conseguire un disavanzo pari allo 0,5 per cento del prodotto, mantenendosi sui livelli del 2010. Il contributo di tali amministrazioni al risultato complessivo di finanza pubblica è stato, anche se di poco, migliore delle attese: il disavanzo registrato è pari allo 0,3 per cento del Pil.

Ciò è avvenuto sulla base di andamenti solo in parte diversi rispetto alle previsioni dello scorso anno, soprattutto per la revisione dei risultati relativi al 2010, in crescita nel nuovo quadro di finanza pubblica rispetto ai primi dati dello scorso anno.

Tavola 1

IL CONTO DELLE AMMINISTRAZIONI LOCALI  
(in milioni di euro)

	S E C 95 edizione 2012				Variazioni %			In termini di PIL			
	2008	2009	2010	2011	09/08	10/09	11/10	2008	2009	2010	2011
Redditi da lavoro dipendente	72.582	71.783	72.696	71.067	-1,1	1,3	-2,2	4,61	4,72	4,68	4,50
Beni e servizi prodotti da produttori market	41.877	43.693	44.552	43.665	4,3	2,0	-2,0	2,66	2,88	2,87	2,76
Consumi intermedi + sifim	58.803	61.481	63.694	65.136	4,6	3,6	2,3	3,73	4,05	4,10	4,12
Altre spese correnti	6.907	7.071	6.857	6.259	2,4	-3,0	-8,7	0,44	0,47	0,44	0,40
<b>SPESA PER CONSUMI FINALI</b>	<b>180.169</b>	<b>184.028</b>	<b>187.799</b>	<b>186.127</b>	<b>2,1</b>	<b>2,0</b>	<b>-0,9</b>	<b>11,44</b>	<b>12,11</b>	<b>12,09</b>	<b>11,78</b>
Contributi alla produzione	10.225	11.328	11.704	11.391	10,8	3,3	-2,7	0,65	0,75	0,75	0,72
Rendite dei terreni	41	40	41	38	-2,4	2,5	-7,3	0,00	0,00	0,00	0,00
Imposte dirette	463	416	413	411	-10,2	-0,7	-0,5	0,03	0,03	0,03	0,03
Prestazioni sociali in denaro	2.990	3.062	3.129	3.109	2,4	2,2	-0,6	0,19	0,20	0,20	0,20
Premi di assicurazione	802	863	898	963	7,6	4,1	7,2	0,05	0,06	0,06	0,06
Trasferimenti ad enti pubblici	882	990	831	756	12,2	-16,1	-9,0	0,06	0,07	0,05	0,05
Aiuti internazionali	11	9	17	17	-18,2	88,9	0,0	0,00	0,00	0,00	0,00
Trasferimenti correnti diversi	6.673	6.379	6.407	5.938	-4,4	0,4	-7,3	0,42	0,42	0,41	0,38
SPESE CORRENTI netto interessi	202.256	207.115	211.239	208.750	2,4	2,0	-1,2	12,84	13,63	13,60	13,21
Interessi passivi	5.622	4.210	3.836	4.007	-25,1	-8,9	4,5	0,36	0,28	0,25	0,25
<b>SPESE CORRENTI</b>	<b>207.878</b>	<b>211.325</b>	<b>215.075</b>	<b>212.757</b>	<b>1,7</b>	<b>1,8</b>	<b>-1,1</b>	<b>13,20</b>	<b>13,91</b>	<b>13,85</b>	<b>13,46</b>
Investimenti fissi lordi	27.039	28.080	23.986	22.901	3,8	-14,6	-4,5	1,72	1,85	1,54	1,45
Variazione delle scorte	-91	-66	-128	-69	-27,5	93,9	-46,1	-0,01	0,00	-0,01	0,00
Acquisizioni nette di attività non finanziarie nc	-101	105	122	115	-204,0	16,2	-5,7	-0,01	0,01	0,01	0,01
Contributi agli investimenti	8.788	9.217	6.877	6.332	4,9	-25,4	-7,9	0,56	0,61	0,44	0,40
- di cui a famiglie	1.770	1.634	1.459	1.318	-7,7	-10,7	-9,7	0,11	0,11	0,09	0,08
- di cui a imprese	7.003	7.573	5.404	5.002	8,1	-28,6	-7,4	0,44	0,50	0,35	0,32
- di cui al resto del mondo	15	10	14	12	-33,3	40,0	-14,3	0,00	0,00	0,00	0,00
Altri trasferimenti in c/capitale	924	751	860	869	-18,7	14,5	1,0	0,06	0,05	0,06	0,05
- di cui a imprese	924	751	860	869	-18,7	14,5	1,0	0,06	0,05	0,06	0,05
<b>SPESE IN CONTO CAPITALE</b>	<b>36.559</b>	<b>38.087</b>	<b>31.717</b>	<b>30.148</b>	<b>4,2</b>	<b>-16,7</b>	<b>-4,9</b>	<b>2,32</b>	<b>2,51</b>	<b>2,04</b>	<b>1,91</b>
<b>SPESE COMPLESSIVE al netto interessi</b>	<b>238.815</b>	<b>245.202</b>	<b>242.956</b>	<b>238.898</b>	<b>2,7</b>	<b>-0,9</b>	<b>-1,7</b>	<b>15,16</b>	<b>16,13</b>	<b>15,64</b>	<b>15,12</b>
<b>SPESE COMPLESSIVE</b>	<b>244.437</b>	<b>249.412</b>	<b>246.792</b>	<b>242.905</b>	<b>2,0</b>	<b>-1,1</b>	<b>-1,6</b>	<b>15,52</b>	<b>16,41</b>	<b>15,89</b>	<b>15,37</b>
Imposte indirette	70.248	62.994	64.731	67.952	-10,3	2,8	5,0	4,46	4,15	4,17	4,30
Imposte dirette	32.944	29.674	31.246	32.745	-9,9	5,3	4,8	2,09	1,95	2,01	2,07
Contributi sociali	1.335	1.351	1.408	1.391	1,2	4,2	-1,2	0,08	0,09	0,09	0,09
Indennizzi di assicurazione	24	75	29	28	212,5	-61,3	-3,4	0,00	0,00	0,00	0,00
Trasferimenti da enti pubblici	90.680	106.159	100.066	94.705	17,1	-5,7	-5,4	5,76	6,99	6,44	5,99
Aiuti internazionali	845	1.013	485	1.107	19,9	-52,1	128,2	0,05	0,07	0,03	0,07
Trasferimenti correnti diversi	5.840	6.207	6.645	7.329	6,3	7,1	10,3	0,37	0,41	0,43	0,46
Altre entrate correnti	21.482	21.892	22.227	22.918	1,9	1,5	3,1	1,36	1,44	1,43	1,45
<b>ENTRATE CORRENTI</b>	<b>223.398</b>	<b>229.365</b>	<b>226.837</b>	<b>228.175</b>	<b>2,7</b>	<b>-1,1</b>	<b>0,6</b>	<b>14,18</b>	<b>15,09</b>	<b>14,60</b>	<b>14,44</b>
Imposte in conto capitale	33	32	35	30	-3,0	9,4	-14,3	0,00	0,00	0,00	0,00
Contributi agli investimenti	13.827	13.400	10.864	9.478	-3,1	-18,9	-12,8	0,88	0,88	0,70	0,60
- dal resto del mondo	1.587	1.100	1.088	1.688	-30,7	-1,1	55,1	0,10	0,07	0,07	0,11
- da enti pubblici	12.240	12.300	9.776	7.790	0,5	-20,5	-20,3	0,78	0,81	0,63	0,49
Altri trasferimenti in c/capitale	1.253	1.064	1.095	653	-15,1	2,9	-40,4	0,08	0,07	0,07	0,04
- da famiglie	141	102	105	102	-27,7	2,9	-2,9	0,01	0,01	0,01	0,01
- da imprese	1.112	962	990	551	-13,5	2,9	-44,3	0,07	0,06	0,06	0,03
<b>ENTRATE IN CONTO CAPITALE</b>	<b>15.113</b>	<b>14.496</b>	<b>11.994</b>	<b>10.161</b>	<b>-4,1</b>	<b>-17,3</b>	<b>-15,3</b>	<b>0,96</b>	<b>0,95</b>	<b>0,77</b>	<b>0,64</b>
<b>ENTRATE COMPLESSIVE</b>	<b>238.511</b>	<b>243.861</b>	<b>238.831</b>	<b>238.336</b>	<b>2,2</b>	<b>-2,1</b>	<b>-0,2</b>	<b>15,14</b>	<b>16,05</b>	<b>15,38</b>	<b>15,08</b>
Risparmio lordo (+) o disavanzo	15.520	18.040	11.762	15.418				0,99	1,19	0,76	0,98
Indebitamento (-) o Accredito.(+)	-5.926	-5.551	-7.961	-4.569				-0,38	-0,37	-0,51	-0,29

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati Istat

La spesa complessiva si è mantenuta sostanzialmente in linea con quanto previsto (15,4 per cento del Pil contro il 15,3 stimato ad aprile 2011): la flessione nella spesa corrente primaria di un decimo di punto è stata compensata dalla crescita della stessa misura della spesa per interessi e di quella in conto capitale. Significativo è, poi, l'aumento di tre decimi di punto delle entrate complessive da ascrivere alla variazione, superiore al previsto, delle entrate tributarie.

Specie alla luce dell'andamento inferiore alle attese del prodotto (1,7 per cento in termini nominali contro il 2,9 previsto), assume particolare rilievo la conferma anche nel 2011, della tendenza riflessiva nella spesa delle amministrazioni locali già evidenziata lo scorso anno.

Tavola 1b

## IL CONTO DELLE AMMINISTRAZIONI LOCALI NEL DEF 2011 E A CONSUNTIVO (in milioni di euro)

SPESE	Documento di economia e finanza aprile 2011			Consuntivi Istat 2012			Differenza assoluta		
	2009	2010	2011	2009	2010	2011	2009	2010	2011
Redditi da lavoro dipendente	71.763	72.934	72.680	71.783	72.696	71.067	20	-238	-1.613
Consumi intermedi	106.958	109.014	110.572	105.174	108.246	108.801	-1.784	-768	-1.771
Trasferimenti a PA	989	922	1.711	990	831	756	1	-91	-955
Trasferimenti ad altri	19.660	19.114	18.327	20.778	21.257	20.455	1.118	2.143	2.128
Altre spese correnti	7.978	8.459	8.420	8.390	8.209	7.671	412	-250	-749
<b>Totale spese correnti al netto interessi</b>	<b>207.348</b>	<b>210.443</b>	<b>211.710</b>	<b>207.115</b>	<b>211.239</b>	<b>208.750</b>	<b>-233</b>	<b>796</b>	<b>-2.960</b>
Interessi passivi	3.860	3.096	3.295	4.210	3.836	4.007	350	740	712
<b>Totale spese correnti</b>	<b>211.208</b>	<b>213.539</b>	<b>215.005</b>	<b>211.325</b>	<b>215.075</b>	<b>212.757</b>	<b>117</b>	<b>1.536</b>	<b>-2.248</b>
Investimenti fissi	27.798	23.373	21.946	28.014	23.858	22.832	216	485	886
Trasferimenti a PA									
Trasferimenti ad altri	9.929	7.316	7.246	9.968	7.737	7.201	39	421	-45
Altri trasferimenti	107	151	154	105	122	115	-2	-29	-39
<b>Totale spese in conto capitale</b>	<b>37.834</b>	<b>30.840</b>	<b>29.346</b>	<b>38.087</b>	<b>31.717</b>	<b>30.148</b>	<b>253</b>	<b>877</b>	<b>802</b>
<b>Totale spese al netto interessi</b>	<b>245.182</b>	<b>241.283</b>	<b>241.056</b>	<b>245.202</b>	<b>242.956</b>	<b>238.898</b>	<b>20</b>	<b>1.673</b>	<b>-2.158</b>
<b>Totale spese complessive</b>	<b>249.042</b>	<b>244.379</b>	<b>244.351</b>	<b>249.412</b>	<b>246.792</b>	<b>242.905</b>	<b>370</b>	<b>2.413</b>	<b>-1.446</b>
<b>Spesa sanitaria</b>	<b>110.435</b>	<b>113.457</b>	<b>114.836</b>	<b>110.474</b>	<b>112.742</b>	<b>112.039</b>	<b>39</b>	<b>-715</b>	<b>-2.797</b>

ENTRATE	2009	2010	2011	2009	2010	2011	2009	2010	2011
Entrate tributarie	92.618	95.210	97.063	92.668	95.977	100.697	50	767	3.634
Contributi sociali	1.354	1.345	1.373	1.351	1.408	1.391	-3	63	18
Trasferim. da PA	106.248	99.244	96.304	106.159	100.066	94.705	-89	822	-1.599
Trasferim. da altri	7.137	6.599	6.784	7.220	7.130	8.436	83	531	1.652
Altre entrate correnti	21.682	22.250	22.806	21.967	22.256	22.946	285	6	140
<b>Totale entrate correnti</b>	<b>229.039</b>	<b>224.648</b>	<b>224.330</b>	<b>229.365</b>	<b>226.837</b>	<b>228.175</b>	<b>326</b>	<b>2.189</b>	<b>3.845</b>
<b>Imposte in c/capitale</b>	<b>28</b>	<b>24</b>	<b>0</b>	<b>32</b>	<b>35</b>	<b>30</b>	<b>4</b>	<b>11</b>	<b>30</b>
Trasferim. da PA	12.616	10.061	8.583	12.300	9.776	7.790	-316	-285	-793
Trasferim. da altri	2.177	2.089	3.548	2.164	2.183	2.341	-13	94	-1.207
<b>Totale entrate in conto capitale</b>	<b>14.793</b>	<b>12.150</b>	<b>12.131</b>	<b>14.464</b>	<b>11.959</b>	<b>10.131</b>	<b>-329</b>	<b>-191</b>	<b>-2.000</b>
<b>Totale entrate</b>	<b>243.860</b>	<b>236.822</b>	<b>236.461</b>	<b>243.861</b>	<b>238.831</b>	<b>238.336</b>	<b>1</b>	<b>2.009</b>	<b>1.875</b>
<b>Saldo corrente</b>	<b>17.831</b>	<b>11.109</b>	<b>9.325</b>	<b>18.040</b>	<b>11.762</b>	<b>15.418</b>	<b>209</b>	<b>653</b>	<b>6.093</b>
<b>Indebitamento</b>	<b>-5.182</b>	<b>-7.557</b>	<b>-7.890</b>	<b>-5.551</b>	<b>-7.961</b>	<b>-4.569</b>	<b>-369</b>	<b>-404</b>	<b>3.321</b>
<b>Saldo primario</b>	<b>-1.322</b>	<b>-4.461</b>	<b>-4.595</b>	<b>-1.341</b>	<b>-4.125</b>	<b>-562</b>	<b>-19</b>	<b>336</b>	<b>4.033</b>
PIL	1.519.702	1.548.816	1.593.314	1.519.695	1.553.166	1.580.220			

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati Istat

Le uscite si sono ridotte nel complesso dell' 1,6 per cento (-1,1 per cento nel 2010): un andamento dovuto ancora alla caduta della spesa in conto capitale (calata di un ulteriore 4,9 per cento), ma anche ad una spesa corrente che, per la prima volta dalla metà degli anni novanta, presenta un risultato in flessione del 1,2 per cento. Un risultato di rilievo se si considera che tra il 2005 e il 2010 la variazione è stata in media del 3,3 per cento, ben al di sopra del tasso di crescita medio del prodotto.

Tale andamento è da ricondurre al calo della spesa per consumi finali (-0,9 per cento), legata prevalentemente alla riduzione della spesa per lavoro dipendente, e a quello dei contributi alla produzione (-2,7 per cento).

Ha interrotto la sua discesa, invece, la spesa per interessi, a testimonianza della ripresa del costo del denaro che ha interessato le amministrazioni nel 2011.

Tavola 1c

SPESE	DEF aprile 2011			Consuntivo Istat 2012			DEF aprile 2011			Consuntivo Istat 2012		
	in percentuale del Pil						Tassi di variazione					
	2009	2010	2011	2009	2010	2011	2009	2010	2011	2009	2010	2011
Redditi da lavoro dipendente	4,7	4,7	4,6	4,7	4,7	4,5	-1,1	1,6	-0,3	-1,1	1,3	-2,2
Consumi intermedi	7,0	7,0	6,9	6,9	7,0	6,9	4,8	1,9	1,4	4,5	2,9	0,5
Trasferimenti a PA	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	12,0	-6,8	85,6	12,2	-16,1	-9,0
Trasferimenti ad altri	1,3	1,2	1,2	1,4	1,4	1,3	4,3	-2,8	-4,1	4,4	2,3	-3,8
Altre spese correnti	0,5	0,5	0,5	0,6	0,5	0,5	0,5	6,0	-0,5	2,2	-2,2	-6,6
<b>Spese correnti al netto interessi</b>	13,6	13,6	13,3	13,6	13,6	13,2	2,5	1,5	0,6	2,4	2,0	-1,2
Interessi passivi	0,3	0,2	0,2	0,3	0,2	0,3	-31,3	-19,8	6,4	-25,1	-8,9	4,5
<b>Spese correnti</b>	13,9	13,8	13,5	13,9	13,8	13,5	1,6	1,1	0,7	1,7	1,8	-1,1
Investimenti fissi	1,8	1,5	1,4	1,8	1,5	1,4	3,2	-15,9	-6,1	4,0	-14,8	-4,3
Trasferimenti a PA	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0						
Trasferimenti ad altri	0,7	0,5	0,5	0,7	0,5	0,5	2,2	-26,3	-1,0	2,6	-22,4	-6,9
Altri trasferimenti	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-205,9	41,1	2,0	-204,0	16,2	-5,7
<b>Spese in conto capitale</b>	2,5	2,0	1,8	2,5	2,0	1,9	3,5	-18,5	-4,8	4,2	-16,7	-4,9
<b>Spese complessive al netto interessi</b>	16,1	15,6	15,1	16,1	15,6	15,1	2,7	-1,6	-0,1	2,7	-0,9	-1,7
<b>Spese complessive</b>	16,4	15,8	15,3	16,4	15,9	15,4	1,9	-1,9	0,0	2,0	-1,1	-1,6
<b>Spesa sanitaria</b>	7,3	7,3	7,2	7,3	7,3	7,1	1,8	2,7	1,2	1,5	2,1	-0,6

## Il Conto delle Amministrazioni locali nel DEF 2011 e a Consuntivo

segue Tavola 1C

ENTRATE	DEF aprile 2011			Consuntivo Istat 2012			DEF aprile 2011			Consuntivo Istat 2012		
	in percentuale del Pil						Tassi di variazione					
	2009	2010	2011	2009	2010	2011	2009	2010	2011	2009	2010	2011
Entrate tributarie	6,1	6,1	6,1	6,1	6,2	6,4	-10,2	2,8	1,9	-10,2	3,6	4,9
Contributi sociali	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	1,4	-0,7	2,1	1,2	4,2	-1,2
Trasferim. da PA	7,0	6,4	6,0	7,0	6,4	6,0	17,2	-6,6	-3,0	17,1	-5,7	-5,4
Trasferim. da altri	0,5	0,4	0,4	0,5	0,5	0,5	6,7	-7,5	2,8	8,0	-1,2	18,3
Altre entrate correnti	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4	1,5	1,2	2,6	2,5	2,1	1,3	3,1
<b>Entrate correnti</b>	<b>15,1</b>	<b>14,5</b>	<b>14,1</b>	<b>15,1</b>	<b>14,6</b>	<b>14,4</b>	<b>2,6</b>	<b>-1,9</b>	<b>-0,1</b>	<b>2,7</b>	<b>-1,1</b>	<b>0,6</b>
<b>Imposte in c/capitale</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>ns</b>	<b>ns</b>	<b>ns</b>	<b>ns</b>	<b>ns</b>	<b>ns</b>
Trasferim. da PA	0,8	0,6	0,5	0,8	0,6	0,5	3,1	-20,3	-14,7	0,5	-20,5	-20,3
Trasferim. da altri	0,1	0,1	0,2	0,1	0,1	0,1	-23,3	-4,0	69,8	-23,8	0,9	7,2
<b>Entrate in conto capitale</b>	<b>1,0</b>	<b>0,8</b>	<b>0,8</b>	<b>1,0</b>	<b>0,8</b>	<b>0,6</b>	<b>-1,9</b>	<b>-17,9</b>	<b>-0,2</b>	<b>-4,1</b>	<b>-17,3</b>	<b>-15,3</b>
<b>Entrate complessive</b>	<b>16,0</b>	<b>15,3</b>	<b>14,8</b>	<b>16,0</b>	<b>15,4</b>	<b>15,1</b>	<b>2,3</b>	<b>-2,9</b>	<b>-0,2</b>	<b>2,2</b>	<b>-2,1</b>	<b>-0,2</b>

<b>Saldo corrente</b>	1,2	0,7	0,6	1,2	0,8	1,0
<b>Indebitamento</b>	-0,3	-0,5	-0,5	-0,4	-0,5	-0,3
<b>Saldo primario</b>	-0,1	-0,3	-0,3	-0,1	-0,3	0,0
PIL	1.519.702	1.548.816	1.593.314	1.519.695	1.553.166	1.580.220

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati Istat

Dalle entrate e dalle spese delle A.L. sono stati esclusi nel 2009 e 2010 gli effetti di una operazione contabile tra lo Stato e le Regioni che non ha influenzato il conto consolidato delle A.P.. Le regioni hanno prelevato nei due anni 6,1 e 2,7 miliardi dai loro conti di tesoreria statale riversandoli al Bilancio dello Stato.

In linea con le previsioni il calo della spesa in conto capitale, ma diversi gli andamenti tra le componenti: più ridotta la flessione degli investimenti fissi (-4,5 per cento contro il -6,6 per cento previsto) si fa più netta la riduzione dei contributi agli investimenti (poco meno dell'8 per cento).

Dal lato delle entrate, il risultato ottenuto è in termini assoluti sui livelli del 2010. La riduzione dei trasferimenti (superiore a quanto previsto) è infatti compensata dall'aumento delle entrate tributarie, cresciute in termini assoluti di poco meno di 5 miliardi nell'ultimo anno.

Come già osservato nel capitolo introduttivo del Rapporto, l'anno esaminato, il 2011, doveva essere, prima dell'accentuarsi della crisi economica di fine 2008, l'anno di conseguimento dell'obiettivo di riequilibrio dei conti pubblici. Il confronto del quadro relativo alle amministrazioni locali alla base della previsione tendenziale del DPEF 2009-2013 con i risultati a consuntivo dà conto del rilievo delle modifiche che la crisi ha prodotto.

Tavola 2

IL CONTO DELLE AMMINISTRAZIONI LOCALI – CONFRONTO DPEF 2009-2013 – DEF 2012  
(in milioni di euro)

SPESE	Dpef 2009-2013 (B.L.V.)									
	2009	% pil	2010	% pil	2011	% pil	2012	% pil	2013	% pil
Redditi da lavoro dipendente	73.233	4,5	74.467	4,4	75.716	4,3	77.106	4,3	78.399	4,2
Consumi intermedi	104.927	6,4	108.887	6,4	113.425	6,5	117.922	6,6	122.878	6,6
Trasferimenti ad enti pubblici	413	0,0	433	0,0	454	0,0	473	0,0	493	0,0
Altre spese correnti	24.336	1,5	24.858	1,5	25.317	1,5	25.740	1,6	26.153	1,6
<b>SPESE CORRENTI (netto interessi)</b>	<b>202.909</b>	<b>12,4</b>	<b>208.645</b>	<b>12,7</b>	<b>214.912</b>	<b>13,1</b>	<b>221.241</b>	<b>13,5</b>	<b>227.923</b>	<b>13,9</b>
Interessi passivi	5.575	0,3	5.785	0,3	5.952	0,3	6.213	0,3	6.499	0,3
<b>SPESE CORRENTI</b>	<b>208.484</b>	<b>12,7</b>	<b>214.430</b>	<b>12,7</b>	<b>220.864</b>	<b>12,7</b>	<b>227.454</b>	<b>12,6</b>	<b>234.422</b>	<b>12,6</b>
Investimenti fissi lordi	30.012	1,8	30.796	1,8	31.753	1,8	32.842	1,8	33.960	1,8
Altri contributi e trasferimenti	11.274	0,7	11.536	0,7	11.856	0,7	12.090	0,7	12.338	0,8
<b>SPESE IN C/CAPITALE</b>	<b>41.286</b>	<b>2,5</b>	<b>42.332</b>	<b>2,6</b>	<b>43.609</b>	<b>2,7</b>	<b>44.932</b>	<b>2,7</b>	<b>46.298</b>	<b>2,8</b>
<b>SPESE FINALI (netto interessi)</b>	<b>244.195</b>	<b>14,9</b>	<b>250.977</b>	<b>14,9</b>	<b>258.521</b>	<b>14,8</b>	<b>266.173</b>	<b>14,8</b>	<b>274.221</b>	<b>14,8</b>
<b>SPESE FINALI</b>	<b>249.770</b>	<b>15,3</b>	<b>256.762</b>	<b>15,2</b>	<b>264.473</b>	<b>15,2</b>	<b>272.386</b>	<b>15,1</b>	<b>280.720</b>	<b>15,1</b>
<b>di cui spesa sanitaria</b>	<b>111.592</b>	<b>6,8</b>	<b>116.007</b>	<b>6,9</b>	<b>120.656</b>	<b>6,9</b>	<b>125.156</b>	<b>7,0</b>	<b>129.916</b>	<b>7,0</b>
<b>ENTRATE</b>										
Entrate Tributarie	104.199	6,4	106.621	6,3	109.011	6,3	111.574	6,2	113.408	6,1
Imposte Dirette	30.139	1,8	30.825	1,8	31.411	1,8	32.018	1,8	32.449	1,7
Imposte Indirette	74.060	4,5	75.796	4,5	77.600	4,5	79.556	4,4	80.959	4,4
Imposte c/capitale	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Contributi sociali	1.293	0,1	1.308	0,1	1.327	0,1	1.346	0,1	1.364	0,1
Trasferimenti da enti pubblici	87.305	5,3	91.066	5,4	95.201	5,5	99.106	5,5	103.933	5,6
Altre entrate correnti	29.727	1,8	30.538	1,8	31.337	1,8	32.140	1,8	32.975	1,8
<b>ENTRATE CORRENTI</b>	<b>222.524</b>	<b>13,6</b>	<b>229.533</b>	<b>13,6</b>	<b>236.876</b>	<b>13,6</b>	<b>244.166</b>	<b>13,6</b>	<b>251.680</b>	<b>13,5</b>
Entrate c/cap. non tributarie	3.609	0,2	4.636	0,3	4.667	0,3	4.219	0,2	4.268	0,2
<i>Contributi agli investimenti da enti pubblici</i>	<i>16.349</i>	<i>1,0</i>	<i>16.612</i>	<i>1,0</i>	<i>16.876</i>	<i>1,0</i>	<i>17.139</i>	<i>1,0</i>	<i>17.413</i>	<i>0,9</i>
<b>ENTRATE FINALI</b>	<b>242.482</b>	<b>14,8</b>	<b>250.781</b>	<b>14,8</b>	<b>258.419</b>	<b>14,8</b>	<b>265.524</b>	<b>14,8</b>	<b>273.361</b>	<b>14,7</b>
<i>- pressione fiscale</i>	<i>6,4</i>		<i>6,4</i>		<i>6,3</i>		<i>6,3</i>		<i>6,2</i>	
SALDO PRIMARIO	-1.713	-0,1	-196	0,0	-102	0,0	-649	0,0	-860	0,0
SALDI DI PARTE CORRENTE	14.040	0,9	15.103	0,9	16.012	0,9	16.712	0,9	17.258	0,9
<b>INDEBITAMENTO</b>	<b>-7.288</b>	<b>-0,4</b>	<b>-5.981</b>	<b>-0,4</b>	<b>-6.054</b>	<b>-0,3</b>	<b>-6.862</b>	<b>-0,4</b>	<b>-7.359</b>	<b>-0,4</b>
<i>Pil nominale</i>	<i>1.637.199</i>		<i>1.689.202</i>		<i>1.742.139</i>		<i>1.799.075</i>		<i>1.858.870</i>	

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati Istat e MEF

Può fornire, inoltre, una prima misura, non legata al singolo esercizio, del funzionamento degli strumenti posti alla base del coordinamento della finanza pubblica e dell'area su cui è necessario ancora agire. Alcuni dati di sintesi sul confronto dei due scenari offrono la chiara dimensione dell'effetto sugli enti territoriali della crisi e delle misure di consolidamento fiscale assunte nel periodo di riferimento.

Gli interventi correttivi che si sono susseguiti a partire dal DL 112/2008 hanno disposto riduzioni di spesa del settore per 17,7 miliardi (minori spese per 19,1 e maggiori spese per 1,4 miliardi). Ciò è stato accompagnato da minori trasferimenti per poco meno di 9 miliardi.

Il confronto con il consuntivo disegna una evoluzione con caratteristiche più accentuate. Nel 2011 la spesa complessiva delle amministrazioni locali è stata di poco meno di 22 miliardi inferiore a quanto previsto nel documento di programmazione. La spesa corrente è inferiore di 8 miliardi, ma pesa il 13,5 per cento in termini di prodotto contro il 12,7 previsto a l.v. nel giugno del 2008, ciò per la caduta, anche in termini nominali, del prodotto. La spesa in conto capitale è inferiore di oltre 13,5 miliardi, di cui 9 miliardi di minor investimenti fissi e 4 miliardi di contributi agli investimenti. Nel complesso la spesa è di soli 2 decimi di punto superiore al livello tendenziale pre-crisi in termini di prodotto.

DEF 2012

SPESA	2009	% pil	2010	% pil	2011	% pil	2012	% pil	2013	% pil
Redditi da lavoro dipendente	71.783	4,7	72.696	4,7	71.067	4,5	70.854	4,5	70.701	4,3
Consumi intermedi	105.174	6,9	108.246	7,0	108.801	6,9	110.867	7,0	110.453	6,8
Trasferimenti ad enti pubblici	990	0,1	831	0,1	756	0,0	767	0,0	772	0,0
Altre spese correnti	29.168	1,8	29.466	1,8	28.126	1,7	25.382	1,7	23.527	1,7
<b>SPESA CORRENTE (netto interessi)</b>	<b>207.115</b>	<b>13,6</b>	<b>211.239</b>	<b>13,6</b>	<b>208.750</b>	<b>13,2</b>	<b>207.870</b>	<b>13,1</b>	<b>205.453</b>	<b>12,6</b>
Interessi passivi	4.210	0,3	3.836	0,2	4.007	0,3	4.303	0,3	4.115	0,3
<b>SPESA CORRENTE</b>	<b>211.325</b>	<b>13,9</b>	<b>215.075</b>	<b>13,8</b>	<b>212.757</b>	<b>13,5</b>	<b>212.173</b>	<b>13,4</b>	<b>209.568</b>	<b>12,9</b>
Investimenti fissi lordi	28.119	1,9	23.980	1,5	22.947	1,5	21.578	1,4	21.096	1,3
Altri contributi e trasferimenti	9.968	0,7	7.737	0,5	7.201	0,5	7.025	0,4	6.960	0,4
<b>SPESA IN C/CAPITALE</b>	<b>38.087</b>	<b>2,5</b>	<b>31.717</b>	<b>2,0</b>	<b>30.148</b>	<b>1,9</b>	<b>28.603</b>	<b>1,8</b>	<b>28.056</b>	<b>1,7</b>
<b>SPESA FINALE (netto interessi)</b>	<b>245.202</b>	<b>16,1</b>	<b>242.956</b>	<b>15,6</b>	<b>238.898</b>	<b>15,1</b>	<b>236.473</b>	<b>14,9</b>	<b>233.509</b>	<b>14,4</b>
<b>SPESA FINALE</b>	<b>249.412</b>	<b>16,4</b>	<b>246.792</b>	<b>15,9</b>	<b>242.905</b>	<b>15,4</b>	<b>240.776</b>	<b>15,2</b>	<b>237.624</b>	<b>14,6</b>
<b>di cui spesa sanitaria</b>	<b>110.474</b>	<b>7,3</b>	<b>112.742</b>	<b>7,3</b>	<b>112.039</b>	<b>7,1</b>	<b>114.497</b>	<b>7,2</b>	<b>114.727</b>	<b>7,1</b>
<b>ENTRATE</b>										
Entrate Tributarie	92.700	6,1	96.012	6,2	100.727	6,4	107.430	6,8	107.892	6,6
Imposte Dirette	29.674	2,0	31.246	2,0	32.745	2,1	35.818	2,3	36.177	2,2
Imposte Indirette	62.994	4,1	64.731	4,2	67.952	4,3	71.612	4,5	71.715	4,4
Imposte c/capitale	32	0,0	35	0,0	30	0,0	0	0,0	0	0,0
Contributi sociali	1.351	0,1	1.408	0,1	1.391	0,1	1.414	0,1	1.435	0,1
Trasferimenti da enti pubblici	106.159	7,0	100.066	6,4	94.705	6,0	83.633	5,3	81.071	5,0
Altre entrate correnti	29.187	1,9	29.386	1,9	31.382	2,0	32.072	2,0	32.751	2,0
<b>ENTRATE CORRENTE</b>	<b>229.397</b>	<b>15,1</b>	<b>226.872</b>	<b>14,6</b>	<b>228.205</b>	<b>14,4</b>	<b>224.549</b>	<b>14,1</b>	<b>223.149</b>	<b>13,7</b>
Entrate c/cap. non tributarie	2.164	0,1	2.183	0,1	2.341	0,1	3.094	0,2	3.319	0,2
Contributi agli investimenti da enti pubblici	12.300	0,8	9.776	0,6	7.790	0,5	7.924	0,5	7.090	0,4
<b>ENTRATE FINALE</b>	<b>243.861</b>	<b>16,0</b>	<b>238.831</b>	<b>15,4</b>	<b>238.336</b>	<b>15,1</b>	<b>235.567</b>	<b>14,8</b>	<b>233.558</b>	<b>14,4</b>
- pressione fiscale	6,2		6,3		6,5		6,9		6,7	
SALDO PRIMARIO	-1.341	-0,1	-4.125	-0,3	-562	0,0	-906	-0,1	49	0,0
SALDI DI PARTE CORRENTE	18.072	1,2	11.797	0,8	15.448	1,0	12.376	0,8	13.581	0,8
<b>INDEBITAMENTO</b>	<b>-5.551</b>	<b>-0,4</b>	<b>-7.961</b>	<b>-0,5</b>	<b>-4.569</b>	<b>-0,3</b>	<b>-5.209</b>	<b>-0,3</b>	<b>-4.066</b>	<b>-0,2</b>
<i>Pil nominale</i>	<i>1.519.695</i>		<i>1.553.166</i>		<i>1.580.220</i>		<i>1.588.662</i>		<i>1.626.858</i>	

Fonte elaborazioni Corte dei Conti su dati MEF e Istat (aprile 2012)

Dal lato delle entrate la riduzione è più contenuta (circa 20 miliardi). Oltre alla riduzione per oltre 10 miliardi dei trasferimenti correnti (0,5 miliardi) e dei contributi in c/capitale (9 miliardi) (strettamente connesso alla riduzione operata sui trasferimenti da parte dello Stato), le entrate tributarie sono inferiori di 9 miliardi. Sono le imposte indirette a conoscere una riduzione ancora maggiore (poco meno di 10 miliardi, in particolare dovuti alla riduzione dell'IRAP) compensate in parte da una crescita oltre alle attese delle imposte dirette (+1,5 miliardi).

L'effetto combinato di tali variazioni fa sì che il disavanzo degli enti territoriali sia pari allo 0,3 per cento del prodotto, come era previsto nel quadro tendenziale prima della crisi. I meccanismi di controllo della spesa e la flessione delle entrate tributarie proprie per effetto della riduzione della crescita sembrano aver consentito di mantenere il contributo degli enti territoriali al disavanzo complessivo della PA sui livelli previsti nel tendenziale 2008, ma a prezzo di una dequalificazione della spesa e di un seppur moderato, aumento della pressione fiscale locale.

**IL PATTO DI STABILITÀ INTERNO DELLE REGIONI NEL 2011**

2. Con la finanziaria per il 2011 si era nuovamente intervenuti sul Patto delle regioni.

Per quanto riguarda le regioni a statuto ordinario ha continuato ad applicarsi la regola del controllo della spesa finale (corrente e in conto capitale), ma con la fissazione di obiettivi distinti in termini di competenza e di cassa. A differenza del passato, il complesso delle spese considerate è stato calcolato sulla media delle uscite 2007-2009. Per ciascun anno del triennio 2011-2013, il complesso delle spese di competenza e di cassa non deve superare la media del triennio 2007-2009 ridotta rispettivamente del 12,3 e del 13,6 per cento nel 2011, del 14,6 e del 16,3 per cento nel 2012 e del 15,5 e del 17,2 per cento nel 2013.

Sono rimaste confermate alcune esclusioni già previste<sup>1</sup> ed è stata riproposta la possibilità per gli enti cui si applicano limiti alla spesa di ridefinire il proprio obiettivo di cassa attraverso una corrispondente riduzione dell'obiettivo degli impegni di parte corrente relativi agli interessi passivi e oneri finanziari diversi, alla spesa di personale, alla produzione di servizi in economia e all'acquisizione di servizi e forniture calcolati con riferimento, in questo caso, alla media dei corrispondenti impegni del triennio 2007-2009. Una opzione nel 2010 utilizzata da Lazio e Puglia e, nel 2011, colta dalla sola Puglia.

Per le regioni a statuto speciale la maggiore novità è stata la predeterminazione della ripartizione tra gli enti delle somme complessive di contributo agli obiettivi di finanza pubblica stabiliti dal DL 78/2010 (500 milioni di euro per l'anno 2011 e 1.000 milioni di euro per ciascuno degli anni 2012 e 2013) Ciascuna regione e provincia autonoma ha dovuto ridurre il proprio tetto di spesa tendenziale (o migliorare il proprio saldo tendenziale nel caso della regione Trentino-Alto Adige e delle due province di Trento e di Bolzano) di tale importo. Determinata la misura del concorso agli obiettivi di finanza pubblica, con una intesa tra ciascun ente e il MEF si è calcolato il livello complessivo delle spese e dei pagamenti.

Per la regione Trentino Alto Adige e per le province di Trento e di Bolzano, come nel 2010, gli obiettivi di risparmio sono stati calcolati in riferimento al saldo programmatico calcolato in termini di competenza mista, anziché sul complesso delle spese.

La legge 220/2010 ha poi previsto modifiche all'ordinamento finanziario della regione autonoma Friuli-Venezia Giulia ai fini dell'attuazione dei principi del federalismo fiscale. Le norme, tra l'altro, disciplinano il Patto a decorrere dall'esercizio 2011, in riferimento al "sistema integrato regionale", comprensivo, oltre che della regione, di tutti gli enti e organismi finanziati direttamente dalla regione stessa. Ai fini della determinazione dell'accordo annuale relativo al patto di stabilità interno, si è previsto di considerare il complesso delle spese finali.

Di particolare rilievo sono state poi le modifiche alla normativa con cui si è riproposta la disciplina concernente il Patto regionale di tipo verticale. Le regioni hanno

<sup>1</sup> Come nella precedente disciplina sono escluse dal calcolo le spese per la sanità, soggette a disciplina specifica, le spese per la concessione di crediti, le spese correnti e in conto capitale per interventi cofinanziati dall'Unione europea, relativamente ai finanziamenti comunitari, i pagamenti effettuati a favore di enti locali a valere sui residui passivi di parte corrente, a fronte di corrispondenti residui attivi degli enti locali. Per il 2011 sono poi escluse le spese relative ai beni trasferiti alle regioni e a fondi immobiliari ricevuti dallo Stato in attuazione del d.lgs. n. 85/2010 sul federalismo demaniale e le spese concernenti i censimenti.

potuto autorizzare gli enti locali, compresi nel proprio territorio, a peggiorare il saldo programmatico, consentendo un aumento dei pagamenti in conto capitale, non solo rideterminando il proprio obiettivo di risparmio in termini di cassa per un ammontare pari all'entità complessiva dei pagamenti in conto capitale autorizzati<sup>2</sup> (quindi in base alle disponibilità per pagamenti non sfruttati dalla regione stessa per pagamenti), ma anche sfruttando i margini offerti da un livello degli impegni più limitati del limite convenuto, sempre che tale risparmio di spesa fosse riconducibile ad un miglioramento degli impegni per spesa corrente. Una previsione normativa che, dati i ben più ampi margini dal lato degli impegni rispetto ai pagamenti, ha rappresentato un efficace meccanismo per alleggerire il vincolo posto agli enti locali e uno spazio di intervento prezioso per l'avvio in molte regioni del Patto regionalizzato (si veda al riguardo il paragrafo successivo dedicato al patto degli enti locali).

Si è riproposta, infine, anche la possibilità per le regioni di integrare e modificare le regole per gli enti locali compresi nel proprio territorio "in relazione alla diversità delle situazioni finanziarie esistenti", fermo restando l'obiettivo determinato complessivamente dalle regole del Patto di stabilità per gli enti locali. I criteri per l'applicazione di tali disposizioni sono definiti con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze d'intesa con la Conferenza unificata (anche su tale aspetto si rinvia al paragrafo successivo).

Di rilievo è poi l'esclusione dalla base rilevante per il calcolo delle spese finali di tre interventi specifici, in tutti i casi finanziati con risorse aggiuntive attribuite alle regioni. Si tratta delle somme destinate ad interventi in campo sociale attribuite dalla legge 220/2010, di quelle previste dal DL 98/2011 per il trasporto pubblico locale e di quelle attribuite a fronte del recupero di somme evase relative ai tributi regionali (ex d.lgs. 68/2011). La sottrazione di tali somme nel calcolo delle spese finali soggette al limite del Patto mira ad evitare che il sistema di controllo della spesa neutralizzi tali misure finanziate con fondi aggiuntivi, vanificando la stessa ragione degli interventi di sostegno della spesa.

## I PRIMI RISULTATI DEL MONITORAGGIO DELLE REGIONI

3. Secondo i primi dati del monitoraggio<sup>3</sup>, nel 2011 sia le regioni a statuto ordinario che quelle a statuto speciale hanno rispettato gli obiettivi previsti. Anche quest'anno la valutazione complessiva dei risultati è resa più complessa per l'operare di diversi sistemi che richiedono di guardare a cinque tipologie di enti (una tipologia in più rispetto allo scorso anno): le regioni a statuto ordinario (14 regioni) che rispondono alla disciplina del Patto secondo le tradizionali modalità di calcolo, una (la Puglia) che ha utilizzato la possibilità di ridefinire il proprio obiettivo di cassa attraverso una corrispondente riduzione dell'obiettivo degli impegni di parte corrente, le regioni a statuto speciale che concordano con il Mef l'obiettivo annuale e le spese da escludere nel calcolo dei risultati, ma che hanno mantenuto come riferimento gli obiettivi di spesa (3 regioni), quella (il Friuli) che ha assunto come valore di riferimento il complesso

<sup>2</sup> A "compensazione" del maggiore onere assunto dalla regione, la norma dispone che parte dei trasferimenti che la regione riceve dallo Stato sia sottratta al vincolo di destinazione, nella misura del triplo delle somme cedute a compensazione degli obiettivi peggiori degli enti locali.

<sup>3</sup> L'esame dei risultati relativi al Patto per le regioni a statuto ordinario e speciale si basa sui dati trasmessi dagli enti entro il 30 aprile 2012.

della spesa (al netto delle sole concessioni di credito ma al lordo, ad esempio, della spesa sanitaria) e quelle (Trentino Alto Adige, province di Trento e Bolzano) che, invece, hanno confermato un obiettivo assunto in termini di saldo in competenza mista.

Le quattordici regioni che hanno mantenuto le modalità di calcolo tradizionali hanno conseguito l'obiettivo in termini di competenza con notevole scarto, presentando un livello di spesa complessiva netta di oltre il 17 per cento inferiore a quella obiettivo. Ciò nonostante che in alcune regioni sia stato attribuito agli enti locali un margine da scontare per maggiore spesa per un totale di 845,8 milioni, peggiorando di pari importo il proprio obiettivo. Sono le regioni del nord e del centro ad utilizzare in misura significativa tale possibilità (sono 545 e 296 i milioni attribuiti agli enti locali rispettivamente nelle regioni del Nord e del Centro), conservando tuttavia un margine ancora consistente rispetto all'obiettivo. Nel sud invece l'importo utilizzato è limitatissimo (4 milioni) nonostante l'ampio margine riscontrabile rispetto all'obiettivo in molte regioni.

Maggiore la stringenza del vincolo in termini di pagamenti: il risultato ottenuto è nel complesso inferiore del solo 2,3 per cento all'importo obiettivo. Anche in questo caso le regioni hanno potuto sfruttare parte del margine ottenuto per agevolare la gestione dei pagamenti degli enti locali. Si tratta nel complesso di 181 milioni di cui 121 nel nord e 60 nel centro. Non ci sono casi di attribuzione di quote dell'obiettivo agli enti locali nelle regioni del sud.

I dati del monitoraggio offrono elementi ulteriori:

- il risultato è stato ottenuto in un quadro di flessione della spesa corrente, ridotta in termini di impegni dello 0,7 per cento. Al netto della spesa per la sanità (cresciuta nell'anno del 1,1 per cento) e delle altre spese non considerate ai fini del Patto, si registra invece una flessione di quasi il 12 per cento. Di segno negativo anche gli impegni in c/capitale in riduzione del 21,7 per cento (particolarmente forte al Nord con una flessione del 34,2 per cento). Escludendo le voci non rilevanti dal Patto (gli investimenti sanitari, le concessioni di credito, le spese correlate ai cofinanziamenti UE, quelle finanziate dal fondo per il trasporto pubblico locale e quelle finanziate con l'attività di recupero fiscale), gli impegni di capitale si riducono di circa il 37 per cento. Una flessione molto forte al Nord (quasi del 50 per cento), ma superiore al 25 per cento anche nelle altre aree;
- sono in aumento, invece, i pagamenti correnti (+2,7 per cento) mentre continuano a flettere quelli in conto capitale (-17,5 per cento). I pagamenti correnti al netto della sanità si riducono nell'anno del 6,2 per cento. Flessione che si accentua ove si guardi alle sole spese correnti soggette al Patto, calate del 12,7 per cento. Anche in questo caso, si conferma la forte differenziazione territoriale: in forte crescita nell'anno i pagamenti per la sanità nelle regioni del Sud (+20,3 per cento); in riduzione di poco meno del 28 per cento i pagamenti per spesa in conto capitale; in flessione la spesa corrente nelle regioni del nord con un forte aumento dei pagamenti in c/residui a fronte di residui attivi degli enti locali (oltre 680 milioni).

IL PATTO DI STABILITÀ. I RISULTATI DELLE REGIONI A STATUTO ORDINARIO (RSO esclusa Puglia) - PAGAMENTI  
Tavola 3  
(milioni di euro)

	Nord			Centro			Sud			TOTALE		
	2010	2011	var%	2010	2011	var%	2010	2011	var%	2010	2011	var%
	TOTALE TITOLO 1°	54.126,0	52.977,8	-2,1	26.191,8	27.169,0	3,7	19.530,5	22.392,2	14,7	99.848,3	102.539,1
Spese per la sanità	45.586,5	44.917,8	-1,5	21.532,7	22.780,7	5,8	15.582,5	18.751,3	20,3	82.701,7	86.449,8	4,5
Spese correlate ai cofinanziamenti UE - escluse quote statali e regionali (art. 7-quater, c. 15, L. n. 33/2009)	275,2	243,2	-11,6	127,1	119,3	-6,1	48,8	62,9	28,7	451,1	425,5	-5,7
Pagamenti in c/residui a fronte di corrispondenti residui attivi degli enti locali (art. 9 bis, c. 5, L. 102/2009)	129,4	682,2	427,1	490,1	554,3	13,1	235,3	222,8	-5,3	854,9	1.459,2	70,7
Spese concernenti le politiche sociali finanziate con le risorse di cui art. 1, comma 38 L.220/2010	0,0	51,7		0,0	11,7		0,0	9,5		0,0	73,0	
Spese a valere sul fondo per il finanziamento del trasporto pubblico locale (art. 21 c.3 DL 98/2011)	0,0	146,2		0,0	104,0		0,0	6,9		0,0	257,1	
Altre spese portate in riduzione	3,6	10,6	195,4	0,3	8,9	2.730,7	0,1	35,8	30.243,2	4,0	55,3	1.271,3
SPESE CORRENTI NETTE	8.131,2	6.926,1	-14,8	4.041,7	3.590,1	-11,2	3.663,7	3.303,0	-9,8	15.836,6	13.819,2	-12,7
TOTALE TITOLO 2°	4.700,5	3.969,3	-15,6	2.811,1	2.035,8	-27,6	3.429,0	3.019,7	-11,9	10.940,6	9.024,8	-17,5
Spese per la sanità	223,2	533,3	139,0	214,5	332,1	54,8	147,3	221,6	50,4	585,0	1.087,0	85,8
Spese per concessione di crediti (art. 77 ter, c. 4, L. n. 133/2008)	161,4	68,6	-57,5	8,9	15,2	71,1	21,9	54,5	149,1	192,2	138,3	-28,0
Spese correlate ai cofinanziamenti UE - escluse quote statali e regionali (art. 2, c. 42, L. n. 203/2008)	134,6	140,6	4,4	154,4	130,3	-15,6	491,9	596,8	21,3	780,9	867,7	11,1
Spese in c/capitale nei limiti incassi derivanti da attività di recupero fiscale di cui a Dlgs 68/2011	0,0	231,0		0,0	125,2		0,0	13,2		0,0	369,3	
Altre spese portate in riduzione	0,0	0,0		0,0	0,0		0,0	0,0		0,0	0,0	
SPESE IN CONTO CAPITALE NETTE	4.181,3	2.995,8	-28,4	2.433,3	1.433,0	-41,1	2.767,8	2.133,6	-22,9	9.382,5	6.562,4	-30,1
RISULTATO SPESE FINALI	12.312,6	9.921,9	-19,4	6.475,0	5.023,2	-22,4	6.431,5	5.436,6	-15,5	25.219,1	20.381,7	-19,2
OBIETTIVO PROGRAMMATICO SPESE FINALI		10.315,2			5.170,7			5.646,1			21.132,0	
QUOTA OBIETTIVO ANNUALE ATTRIBUITO AGLI ENTI LOCALI		121,3			60,0			0,0			181,3	
OBIETTIVO ANNUALE SPESE FINALI RIDETERMINATO		10.193,9			5.110,7			5.646,1			20.950,7	
DIFERENZA TRA SPESE FINALI E OBIETTIVO RIDETERMINATO		-272,0			-87,5			-209,5			-569,1	

Fonte : elaborazione Corteconti su dati RGS

Tavola 3 segue

IL PATTO DI STABILITÀ A. I RISULTATI DELLE REGIONI A STATUTO ORDINARIO (RSO esclusa Puglia) - IMPEGNI

	Nord			Centro			Sud			Totale		
	2010	2011	var%	2010	2011	var%	2010	2011	var%	2010	2011	var%
TOTALE TITOLO 1°	54.767,6	52.771,1	-3,6	29.935,5	28.119,6	-6,1	20.220,5	23.238,5	15,0	104.923,6	104.149,3	-0,7
Spese per la sanità	45.996,9	45.291,0	-1,5	24.631,1	23.062,4	-6,4	16.144,9	19.341,9	19,8	86.772,9	87.695,3	1,1
Spese correlate ai cofinanziamenti UE - escluse quote statali e regionali (art. 7-quater, c. 15, L. n. 33/2009)	315,4	218,0	-30,9	297,7	288,8	-3,0	70,1	74,3	6,0	683,2	581,0	-15,0
Spese concernenti le politiche sociali finanziate con le risorse di cui art.1, comma 38 L.220/2010		62,4			11,7			9,5			83,6	
Spese a valere sul fondo per il finanziamento del trasporto pubblico locale (art. 21 c.3 DL 98/2011		162,9			113,1			47,8			323,7	
Altre spese portate in riduzione	8,4	7,3	-13,1	8,3	2,5	-70,4	0,9	35,0	ns	17,6	44,8	154,7
SPESE CORRENTI NETTE	8.446,8	7.029,6	-16,8	4.998,4	4.641,1	-7,1	4.004,7	3.750,0	-6,4	17.449,9	15.420,7	-11,6
TOTALE TITOLO 2°	5.450,0	3.586,4	-34,2	3.659,2	3.238,5	-11,5	4.105,7	3.519,0	-14,3	13.214,8	10.343,9	-21,7
Spese per la sanità	311,3	718,2	130,7	436,5	632,8	45,0	156,5	399,1	155,0	904,3	1.750,1	93,5
Spese per concessione di crediti (art. 77 ter, c. 4, L. n. 133/2008)	163,1	34,3	-78,9	50,7	87,7	72,8	38,2	126,2	230,4	252,0	248,2	-1,5
Spese correlate ai cofinanziamenti UE - escluse quote statali e regionali (art. 2, c. 42, L. n. 203/2008)	241,5	218,6	-9,5	339,2	272,1	-19,8	806,1	715,7	-11,2	1.386,7	1.206,4	-13,0
Spese in c/capitale nei limiti incassi derivanti da attività di recupero fiscale di cui a Dlgs 68/2011		231,0			97,5		0,0	2,5		0,0	331,0	
Spese a valere sul fondo per il finanziamento del trasporto pubblico locale (art. 21 c.3 DL 98/2011		0,0			27,6		0,0	10,7		0,0	38,3	
Altre spese portate in riduzione		0,0			0,0		0,0	0,0		0,0	0,0	
SPESE IN CONTO CAPITALE NETTE	4.734,1	2.384,3	-49,6	2.832,8	2.120,8	-25,1	3.104,9	2.264,8	-27,1	10.671,8	6.769,9	-36,6
RISULTATO SPESE FINALI	13.180,8	9.414,0	-28,6	7.831,3	6.761,9	-13,7	7.109,6	6.014,8	-15,4	28.121,7	22.190,6	-21,1
OBIETTIVO PROGRAMMATICO ANNUALE SPESE FINALI		11.684,3			8.371,3			7.582,0			27.637,6	
QUOTA OBIETTIVO ANNUALE ATTRIBUITO AGLI ENTI LOCALI (art.1 c138 L220/2010)		545,3			296,3			4,2			845,8	
OBIETTIVO PROGRAMMATICO ANNUALE SPESE FINALI		11.139,0			8.075,0			7.577,8			26.791,8	
DIFFERENZA TRA RISULTATO SPESE FINALI E OBIETTIVO PROGRAMMATICO		-1.725,1			-1.313,1			-1.563,0			-4.601,2	

Fonte : elaborazione Corteconti su dati RGS

Di particolare rilievo nel nord e nel centro l'incasso derivante da attività di recupero fiscale (231 milioni nel nord e 125,2 nel centro) mentre sono solo 13 milioni nel sud.

Tavola 4

IL PATTO DI STABILITÀ INTERNO CON COMPENSAZIONE: LA PUGLIA – PAGAMENTI E IMPEGNI  
(milioni di euro)

Pagamenti		
	2010	2011
Totale titolo 1°	8.429,3	8.112,5
Spese per la sanità	7.213,4	6.707,8
Spese correlate ai cofinanziamenti UE -escluse quote statali e regionali (art. 7-quater, c. 15, L. n. 33/2009)	84,8	92,0
Pagamenti in c/residui a fronte di corrispondenti residui attivi degli enti locali (art. 9 bis, c. 5, L. 102/2009)	49,5	260,0
Spese concernenti le politiche sociali finanziate con le risorse di cui art.1, comma 38 L.220/2010		3,5
Spese a valere sul fondo per il finanziamento del trasporto pubblico locale (art. 21 c.3 DL 98/2011)		14,5
Altre spese portate in riduzione		1,0
SPESE CORRENTI NETTE	1.081,5	1.033,8
TOTALE TITOLO 2°	867,8	950,4
Spese per la sanità	187,4	72,7
Spese per concessione di crediti (art. 77 ter, c. 4, L. n. 133/2008)		0,0
Spese correlate ai cofinanziamenti UE - escluse quote statali e regionali (art. 2, c. 42, L. n. 203/2008)	155,6	301,6
Spese in c/capitale nei limiti incassi derivanti da attività di recupero fiscale di cui a Dlgs 68/2011	0,0	62,2
Altre spese portate in riduzione	0,0	0,0
SPESE IN CONTO CAPITALE NETTE	524,8	513,9
RISULTATO SPESE FINALI	1.606,3	1.547,7
OBIETTIVO PROGRAMMATICO ANNUALE SPESE FINALI		1.565,8
QUOTA OBIETTIVO ANNUALE ATTRIBUITO AGLI ENTI LOCALI		0,0
OBIETTIVO ANNUALE SPESE FINALI RIDETERMINATO		1.565,8
DIFFERENZA TRA RISULTATO ANNUALE SPESE FINALI E OBIETTIVO RIDETERMINATO		-18,1

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati RGS

Anche la regione Puglia, che ha optato anche quest'anno per il regime delle compensazioni, ha rispettato gli obiettivi posti con il Patto. Diverso, tuttavia, il risultato conseguito nel 2011 rispetto al precedente anno.

IL PATTO DI STABILITÀ INTERNO CON COMPENSAZIONE: LA PUGLIA – PAGAMENTI E IMPEGNI  
(milioni di euro)

Impegni	2010	2011
Totale titolo 1°	8630,3	8135,6
Spese correnti soggette a compensazione	272,5	264,4
Spese relative a voci escluse	0,0	3,9
<b>SPESE CORRENTI NETTE SOGGETTE A COMPENSAZIONE</b>	272,5	260,4
<b>OBIETTIVO SPESE CORRENTI SOGGETTE A COMPENSAZIONE</b>	275,0	270,3
<b>DIFFERENZA TRA RISULTATO SPESE CORRENTI SOGGETTE A COMPENSAZIONE E OBIETTIVO</b>	-2,5	-9,9
Spese correnti non soggette a compensazione	8357,8	7871,3
Spese per la sanità	7278,6	6711,0
Spese correlate ai cofinanziamenti UE - escluse quote statali e regionali	55,0	116,9
Spese concernenti le politiche sociali finanziate con le risorse di cui art.1, comma 38 L.220/2010		3,5
Spese a valere sul fondo per il finanziamento del trasporto pubblico locale (art. 21 c.3 DL 98/2011)		14,5
Altre spese portate in riduzione	35,2	0,1
Spese correnti nette non soggette a compensazione	989,0	1025,4
Totale titolo 2°	1218,7	1481,9
Spese per la sanità	120,4	129,9
Spese per concessione di crediti	0,0	0,0
Spese correlate ai cofinanziamenti UE - escluse quote statali e regionali	451,1	603,4
Spese in c/capitale nei limiti incassi derivanti da attività di recupero fiscale di cui a Dlgs 68/2011		62,2
Spese a valere sul fondo per il finanziamento del trasporto pubblico locale (art. 21 c.3 DL 98/2011)		
Altre spese portate in riduzione		
Spese in conto capitale nette	647,2	686,4
<b>RISULTATO SPESE NON SOGGETTE A COMPENSAZIONE</b>	1908,8	1711,8
<b>OBIETTIVO SPESE NON SOGGETTE A COMPENSAZIONE</b>		1721,7
<b>DIFFERENZA TRA RISULTATO SPESE NON SOGGETTE A COMPENSAZIONE E OBIETTIVO SPESE NON SOGGETTE A COMPENSAZIONE</b>		-10,0

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati RGS

Nel 2010, infatti, il ridimensionamento degli impegni e il corrispettivo incremento dei pagamenti era stato pari a 104 milioni. Esso, tuttavia, non sembrava avere inciso sull'operatività dell'ente. A consuntivo, infatti, i pagamenti erano stati di oltre 215 milioni inferiori all'obiettivo corretto, rendendo, almeno sotto questo aspetto, ininfluente il beneficio acquisito. Nel 2011 invece la compensazione resa possibile dal ridimensionamento degli impegni correnti è stata pari a 148,5 milioni, ben superiori al margine riscontrato in termini di pagamenti (18,1 milioni) dimostrando quindi l'utilità della scelta effettuata oltre che la virtuosità degli effetti sulla spesa corrente.

Nel complesso i pagamenti e gli impegni (netti) ottenuti dalle regioni a statuto ordinario (considerando anche il dato della regione Puglia) risultano a consuntivo inferiori a quanto previsto dalla legge di stabilità 2011.<sup>4</sup> Il contributo di tali enti al miglioramento dei conti pubblici si presenta quindi coerente con quanto ipotizzato in occasione della definizione della legge di stabilità.

Anche nel caso delle Regioni a statuto speciale (RSS) che hanno mantenuto il riferimento a tetti di spesa (al netto di alcune voci escluse), l'obiettivo risulta raggiunto, sia in termini di pagamenti che di impegni. Come nel caso delle regioni a statuto ordinario, il vincolo sugli impegni è stato meno stringente di quello sui pagamenti, anche se per valori molto più ridotti. Il risultato è stato inferiore del 6 per cento al limite nel caso degli impegni e di solo lo 0,5 per cento nel caso dei pagamenti.

Tavola 5

IL PATTO DI STABILITÀ. I RISULTATI DELLE REGIONI A STATUTO SPECIALE– PAGAMENTI  
(RSS Valle d'Aosta, Sicilia e Sardegna)

	<i>(milioni di euro)</i>		
	2010	2011	var%
Totale titolo 1°	6.907	7.015	1,57
Spese per la sanità	3.453	3.588	3,91
Spese non considerate in sede di accordo	185	255	38,06
Spese correlate ai cofinanziamenti UE - escluse quote statali e regionali (art. 7-quater, c. 15, L. n. 33/2009)	64	73	12,53
Pagamenti in c/residui a fronte di corrispondenti residui attivi degli enti locali (art. 9 bis, c. 5, L 102/2009)	165	160	-3,03
Altre spese portate in riduzione	8	0	
Spese correnti nette	3.031	2.939	-3,02
Totale titolo 2°	1.389	1.280	-7,82
Spese per la sanità	93	44	-52,54
Spese per concessione di crediti	20	12	-41,72
Spese non considerate in sede di accordo	74	86	15,43
Spese correlate ai cofinanziamenti UE (escluse quote statali e regionali)	89	140	57,70
Spese in conto capitale nette	1.112	998	-10,24
Risultato trimestrale spese finali	4.143	3.938	-4,96
Obiettivo annuale spese finali determinato in sede di accordo		3.961	
QUOTA OBIETTIVO ANNUALE ATTRIBUITO AGLI ENTI LOCALI		0	
OBIETTIVO ANNUALE SPESE FINALI RIDETERMINATO		3.961	
DIFFERENZA TRA RISULTATO ANNUALE SPESE FINALI E OBIETTIVO RIDETERMINATO		-23	

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati RGS

Si ripropone anche in questo esercizio una riduzione degli impegni correnti (-2,9 per cento), mentre si fa meno consistente quella in conto capitale (-4,9 per cento contro il -8,1 per cento del 2010).

Si confermano in crescita invece i pagamenti correnti (+1,6 per cento) ma esclusivamente per quello che riguarda la spesa sanitaria. I pagamenti per spesa in c/capitale flettono dell'8 per cento.

<sup>4</sup> Si veda al riguardo la relazione tecnica allegata al maxi emendamento che specifica il risultato atteso della spesa tendenziale corretta secondo gli importi stabiliti nel DL 78/2010

Solo la regione Sardegna utilizza i margini offerti dal lato degli impegni per attribuire maggior flessibilità agli enti locali.

Tavola 5 segue  
 IL PATTO DI STABILITÀ. I RISULTATI DELLE REGIONI A STATUTO SPECIALE (RSS) – IMPEGNI  
 (RSS Valle d’Aosta, Sicilia e Sardegna)

	2010	2011	(milioni di euro) var%
Totale titolo 1°	7.321	7.105	-2,96
Spese per la sanità	3.651	3.584	-1,84
Spese non considerate in sede di accordo	189	260	37,37
Spese correlate ai cofinanziamenti UE - escluse quote statali e regionali (art. 7-quater, c. 15, L. n. 33/2009)	23	24	2,41
Altre spese portate in riduzione	0	0	
Spese correnti nette	3.457	3.237	-6,38
Totale titolo 2°	1.456	1.385	-4,93
Spese per la sanità	83	36	-57,08
Spese per la concessione dei crediti	21	12	-40,57
Spese non considerate in sede di accordo	126	111	-12,41
Spese correlate ai cofinanziamenti UE(escluse quote statali e regionali)	42	103	143,74
Spese in conto capitale nette	1.184	1.123	-5,16
Risultato trimestrale spese finali	4.641	4.360	-6,07
Obiettivo annuale spese finali determinato in sede di accordo		4.690	
QUOTA OBIETTIVO ANNUALE ATTRIBUITO AGLI ENTI LOCALI (art. 7-quater, c. 1, 2 e 3 della L 33/2009 )		50	
OBIETTIVO ANNUALE SPESE FINALI RIDETERMINATO		4.640	
Differenza tra obiettivo annuale e risultato trimestrale spese finali		-280	

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati RGS

Come si diceva anche in apertura, la legge 220/2010 ha modificato a partire dal 2011 la disciplina del patto di stabilità interno per la regione Friuli Venezia Giulia. Il patto si riferisce al sistema integrato regionale. La regione finanzia infatti con fondi del proprio bilancio il sistema degli enti locali e altri enti strumentali. L’accordo annuale tra Regione e Stato deve pertanto stabilire l’obiettivo di risparmio da conseguire considerando il complesso delle spese finali (al netto delle sole concessioni di credito) mentre per gli enti locali del sistema regionale si applica una disciplina speciale stabilita dalla Regione (sostituita solo in caso di mancata definizione di tali obiettivi dalla normativa generale valida sul territorio nazionale). L’obiettivo è calcolato considerando che l’andamento della spesa sanitaria si mantenga coerente con quello nazionale.

Anche in questo caso l’obiettivo risulta rispettato sia in termini di pagamenti che di impegni. Diversamente che negli altri casi, tuttavia, maggiore è il margine sul fronte dei pagamenti (il risultato è oltre 10 per cento inferiore al limite) che sul fronte degli impegni. Nell’anno i pagamenti correnti sono cresciuti del 4,6 per cento a fronte di una contrazione della spesa in conto capitale di poco meno dell’11 per cento. In flessione sia la spesa corrente (-1,3 per cento) sia la spesa in conto capitale (-5,5 per cento) nel caso degli impegni.

Tavola 6

## IL PATTO DI STABILITA' INTERNO DELLA REGIONE FRIULI VENEZIA GIULIA

(milioni di euro)

Pagamenti	2010	2011	var%
Totale titolo 1°	4.363	4.563	4,59
Spese correnti nette	4.363	4.563	4,59
Totale titolo 2°	984	878	-10,76
Spese per concessione di crediti	45	27	-40,32
Spese in conto capitale nette	938	851	-9,33
Risultato trimestrale spese finali	5.301	5.414	2,13
Obiettivo annuale spese finali determinato in sede di accordo	0	6.022	
QUOTA OBIETTIVO ANNUALE ATTRIBUITO AGLI ENTI LOCALI (art. 7-quater, c. 1, 2 e 3 della L 33/2009 )	0	0	
OBIETTIVO ANNUALE SPESE FINALI RIDETERMINATO	0	6.022	
DIFFERENZA TRA RISULTATO ANNUALE SPESE FINALI E OBIETTIVO RIDETERMINATO	0	-608	
Impegni			
Totale titolo 1°	<b>4903</b>	<b>4840</b>	-1,28
Spese correnti nette	4903	4840	-1,28
Totale titolo 2°	1017	963	-5,31
Spese per la concessione dei crediti	27	29	5,36
Spese in conto capitale nette	989	934	-5,60
Risultato trimestrale spese finali	5892	5774	-2,00
Obiettivo annuale spese finali determinato in sede di accordo	0	6.080	
QUOTA OBIETTIVO ANNUALE ATTRIBUITO AGLI ENTI LOCALI (art. 7-quater, c. 1, 2 e 3 della L 33/2009 )	0	0	
OBIETTIVO ANNUALE SPESE FINALI RIDETERMINATO	0	6.080	
Differenza tra obiettivo annuale e risultato trimestrale spese finali	0	-306	

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati RGS

Positivo il riscontro anche nel caso dell'ultima "tipologia" di Patto, basata su obiettivi concordati, calcolati in termini di competenza mista e relativa alle province di Trento e Bolzano e alla regione Trentino Alto Adige. Nel caso di entrambe le province, il saldo ottenuto nel 2011 si pone ampiamente al di sopra di quello concordato. Nonostante l'ulteriore miglioramento richiesto si conferma un obiettivo di disavanzo per tutte le realtà territoriali considerate. Si riducono considerevolmente i margini della Provincia di Trento. La dimensione assoluta dei disavanzi ammessi, seppur in miglioramento rispetto al 2010, rimane superiore ai 1.500 milioni nel complesso regionale. Un importo di rilievo, specie se comparato con il risultato di saldo (in termini di contabilità nazionale) conseguito dal complesso delle regioni, al netto della spesa sanitaria pari appunto a 1.500 milioni.

Tavola 7

IL PATTO DI STABILITÀ: I RISULTATI DELLA REGIONE TRENINO ALTO ADIGE E DELLE PROVINCE AUTONOME DI TRENTO E BOLZANO

(milioni di euro)

	PROVINCIA AUTONOMA DIBOLZANO	PROVINCIA AUTONOMA DIBOLZANO	PROVINCIA AUTONOMA DIBOLZANO	PROVINCIA AUTONOMA DITRENTO	PROVINCIA AUTONOMA DITRENTO	PROVINCIA AUTONOMA DITRENTO	TRENTINO-ALTO ADIGE	TRENTINO-ALTO ADIGE	TRENTINO-ALTO ADIGE	
	2009	2010	2011	2009	2010	2011	2009	2010	2011	
ACCERTAMENTI	TOTALE TITOLO 1°-TRIBUTI PROPRI E DEVOLUZIONI	3.923	4.035	3.982	3.826	4.248	4.234	403	400	531
	TOTALE TITOLO 2° - CONTRIBUTI E TRASFERIMENTI	634	473	448	58	70	47	14	14	15
	TOTALE TITOLO 3-ENTRATE EXTRARIBUTARIE	116	123	138	68	74	69	0	0	0
	Totale entrate correnti	4.673	4.630	4.568	3.952	4.391	4.350	417	414	546
	a detrarre: Gettiti arretrati	1.059	687	515	552	749	746	76	74	169
TOTALE ENTRATE CORRENTI NETTE	3.614	3.943	4.054	3.401	3.642	3.604	342	339	377	
INCASSI	TOTALE TITOLO 4°-ENTRATE DERIVANTI DA ALIENAZIONI BENI E TRASFERIMENTI IN C/CAPITALE E DA RISCOSSIONI CREDITI	23	45	36	111	188	115			
	a detrarre: Entrate derivanti dalla riscossione di crediti	3	2	3	15	56	8			
	a detrarre: Entrate derivanti da alienazione di beni e diritti patrimoniali, affrancazioni	15	11	5	3	1	1			
	TOTALE ENTRATE IN CONTO CAPITALE NETTE	5	31	28	94	131	106			
IMPEGNI	Spese correnti per la sanità	1.188	1.249	1.084	1.035	1.068	1.120	0	0	
	Altre spese correnti	2.263	2.293	2.409	1.694	1.762	1.709	240	236	227
	TOTALE TITOLO 1° - SPESE CORRENTI	3.451	3.542	3.493	2.729	2.830	2.829	240	236	227
	Maggiori spese corr. per leggi di settore e nuove funzioni trasferite	0	0	0	0	35	36			
PAGAMENTI	Spese in conto capitale per la sanità	67	77	68	127	62	79			
	Altre spese in conto capitale	1.133	1.119	1.121	1.740	1.493	1.400	124	133	125
	TOTALE TITOLO 2° - SPESE IN CONTO CAPITALE	1.200	1.196	1.188	1.867	1.555	1.479	124	133	125
	a detrarre: Spese derivanti dalla concessione di crediti	25	48	8	25	46	25	0	0	
	a detrarre: Partecipazioni azionarie e conferimenti	7	20	3	2	2	1	0	0	1
	TOTALE SPESE IN CONTO CAPITALE NETTE	1.167	1.129	1.178	1.841	1.507	1.413	124	133	123
COMPETENZA MISTA	Maggiori spese c/cap. per leggi di settore e nuove funzioni trasferite	0	0	0	0	25	84	0	0	0
	TOTALE ENTRATE FINALI NETTE (ECOR+ECAP)	3.619	3.974	4.082	3.495	3.773	3.709	342	339	377
	TOTALE SPESE FINALI NETTE (SCOR + SCAP + MSCOR + MSCAP)	4.619	4.671	4.671	4.569	4.397	4.362	364	370	350
	SALDO FINANZIARIO in termini di competenza mista (EFIN - SFIN)	-1.000	-698	-589	-1.074	-624	-652	-23	-30	27
	OBBIETTIVO PROGRAMMATICO CONCORDATO in termini di competenza mista	0	-798	-739	0	-733	-674	0	-31	-26
	QUOTA OBBIETTIVO ATTRIBUITO AGLI ENTI LOCALI			6			2			
	OBBIETTIVO PROGRAMMATICO CONCORDATO in termini di competenza mista	0	-798	-734	0	-733	-672	0	-31	-26
	DIFFERENZA TRA IL SALDO FIN. E OBBIETTIVO Progr.(SAL10 - OBT10)	0	101	144	0	109	20	0	0	53

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati RGS

La mancanza di importi dettagliati relativi all'andamento tendenziale della spesa degli enti ad autonomia speciale non rende agevole la verifica a consuntivo non solo del rispetto formale dei limiti posti ma anche di quello sostanziale. Come osservato poi in sede di valutazione delle coperture durante l'esame parlamentare, la mancata riduzione delle risorse disponibili, con conseguente possibilità di emersione di posizioni di avanzo, potrebbe consentire lo smobilizzo delle somme accantonate con conseguenti effetti negativi sulla finanza pubblica.

4. Nel complesso, quindi, si conferma il conseguimento da parte delle regioni del Patto concordato per il 2011.

I risultati del monitoraggio consentono alcune osservazioni sull'operare del meccanismo che ha regolato il contributo regionale agli obiettivi di finanza pubblica.

Il dato di maggior rilievo nell'anno è costituito dal buon funzionamento della misura che ha consentito di utilizzare i risparmi di spesa corrente realizzati in termini di impegni per il "finanziamento" delle misure di flessibilizzazione degli obiettivi degli enti appartenenti al territorio regionale.

Diverso ne è stato l'utilizzo nelle regioni. Sembra aver risposto alle attese laddove le necessità di flessibilità del patto erano effettivamente legate a disponibilità di cassa rese non utilizzabili dai vincoli del Patto. Non sono state attivate laddove, invece, le condizioni finanziarie degli enti trovavano un limite solo apparente nel Patto.

Nelle RSO le somme destinate sono state di poco inferiori ai 900 milioni in termini di impegni e di 180 milioni in termini di pagamenti. Un totale di 1,1 miliardi che ha consentito di alleggerire gli effetti di inasprimento degli obiettivi del Patto per gli enti locali.

Nell'anno ha giocato un ruolo di rilievo, sia dal lato dei pagamenti che degli impegni, la attribuzione di risorse aggiuntive alle regioni per oltre 760 milioni di pagamenti e quasi 860 milioni di impegni. Si tratta delle somme relative alle politiche sociali e agli interventi nel trasporto pubblico locale, oltre che del maggior gettito nei limiti delle somme incassate con il recupero dell'evasione fiscale.

Esse hanno consentito un alleggerimento, ma non un annullamento del vincolo. Attraverso l'iniezione di risorse aggiuntive (in parte a destinazione vincolata) si attenua infatti l'effetto restrittivo prodotto dal taglio dei trasferimenti, che attribuiva all'obiettivo del Patto il carattere più stringente. L'obiettivo posto alle regioni a statuto speciale con il Patto per il 2011 era, infatti, inferiore al livello della spesa corrente netta del 2010 di poco più del 16 per cento in termini di pagamenti (4 miliardi) e di circa il 2 per cento in termini di impegni (540 milioni). I margini con cui è stato raggiunto l'obiettivo testimoniano del rilievo maggiore avuto dal vincolo sulle disponibilità di cassa su cui ha inciso in alcuni casi anche il raggiungimento dei limiti posti all'indebitamento.

Il riferimento ai proventi della lotta all'evasione ha certamente agevolato le aree a maggior capacità fiscale. Nel Sud solo la Puglia ha beneficiato della attribuzione di un gettito significativo (oltre 62 milioni).

In crescita nelle regioni del Nord (da 129 milioni del 2010 a oltre 680 milioni) e del Sud (da 284 a 483 milioni) le somme destinate al pagamento dei crediti degli enti locali del territorio. In calo, invece, il rilievo delle spese correlate al cofinanziamento nazionale di cui è consentita la deduzione.

Le modifiche introdotte al Patto hanno ulteriormente differenziato le modalità di funzionamento delle regioni a statuto ordinario da quelle delle regioni a statuto speciale, con ricadute sulla gestibilità e sulla leggibilità degli andamenti della gestione che dovranno essere attentamente valutate. Come osservato anche nel Rapporto dello scorso anno, l'aver rinunciato, sin dalla predisposizione della legge 42/2009, ad una riforma che riconducesse entro un impianto unico, pur attento alle diversità, sia le caratteristiche di base del sistema di finanziamento sia le regole valide per il concorso di tutte le realtà territoriali agli obiettivi di finanza pubblica, oltre a rappresentare un'occasione mancata per rivedere scelte del passato, incide sulla leggibilità e sul governo della spesa.

5. Pur nella diversità dei regimi che regolano gli apporti delle regioni, i dati del Patto consentono uno sguardo d'insieme agli andamenti regionali degli ultimi anni.

Nel 2011 la spesa complessiva delle regioni si riduce in termini di pagamenti di circa l'1 per cento. Una flessione che, come impegni, è del 2,5 per cento.

Per il secondo anno cala, di oltre il 6 per cento, il volume dei pagamenti correnti al netto della sanità. Quelli in conto capitale confermano anche nel 2011 una forte flessione: -16,6, dopo il calo di oltre il 20 per cento del 2010. Tra il 2008 e il 2011 i pagamenti per spesa in conto capitale si sono ridotti di quasi 5 miliardi: una riduzione del 25 per cento che supera il 32,5 per cento nelle regioni del Nord soprattutto per effetto degli andamenti più recenti.

La più rilevante contrazione degli impegni è da attribuire ad un decremento (-1,1 per cento) del complesso degli impegni correnti che accompagna una flessione degli impegni in conto capitale. Nel quadriennio anche gli impegni in conto capitale si sono ridotti del 25 per cento, un andamento guidato anche in questo caso dalle regioni del Nord.

Nelle regioni a statuto ordinario la flessione dei pagamenti complessivi è superiore nel quadriennio ai 6 miliardi. Un risultato da ascrivere pressoché esclusivamente alla sanità e alla spesa in conto capitale e da distribuire tra le regioni del Centro e del Sud. Al netto delle somme destinate alla sanità, i pagamenti risultano costanti (dopo una crescita) nel centro e in significativa riduzione nelle altre due aree.

In termini di impegni, invece, la spesa corrente al netto della sanità conosce per il secondo anno una flessione superiore all'8 per cento. Una flessione comune, seppur con diverse intensità a tutte le aree. E' in forte calo anche il volume degli impegni in conto capitale. Le difficoltà di portare a compimento la spesa e la forte riduzione delle somme destinate al finanziamento delle norme a sostegno del settore produttivo, trasferite con il decentramento amministrativo, sono alla base di un ridimensionamento di poco inferiore al 38 per cento in due anni, particolarmente forte nell'ultimo esercizio nelle regioni del Nord.

Simili, ma con accentuazioni maggiori, anche i risultati, in flessione, delle regioni a statuto speciale. La spesa complessiva si riduce dell'5,8 per cento, quella al netto della sanità e delle concessioni di credito di poco meno del 12 per cento. Molto più limitate le correzioni sul fronte degli impegni -0,4 per cento che arriva a -3,5 per cento al netto della sanità.

La spesa complessiva netta si riduce nel quadriennio dell'1,5 per cento.



Tavola 9

LA SPESA REGIONALE NEL QUINQUENNIO 2007-2011 - LE REGIONI A STATUTO SPECIALE

importi in milioni - esclusi Trentino Alto Adige e Province Trento e Bolzano

	Nord					Sud					Totale				
	2007	2008	2009	2010	2011	2007	2008	2009	2010	2011	2007	2008	2009	2010	2011
<b>Pagamenti</b>	4.705	4.687	6.460	5.432	5.621	19.282	21.535	20.689	20.109	19.097	23.987	26.222	27.149	25.550	24.718
Spesa corrente	2.313	2.458	3.723	2.880	2.933	8.433	8.132	8.993	8.517	7.475	10.746	10.590	12.716	11.397	10.408
Spesa in c/capitale	1.545	1.558	2.029	1.420	1.420	4.45	4.214	3.889	3.435	3.473	5.457	5.772	5.918	4.855	3.918
Spesa in c/capitale al netto concessioni	1.525	1.516	1.549	1.355	1.355	4.08	3.911	3.888	3.418	3.436	5.436	5.726	5.437	4.773	3.844
Spesa complessiva	6.250	6.245	8.489	6.852	6.066	23.194	25.749	24.577	23.553	22.570	29.444	31.994	33.067	30.406	28.635
Spesa complessiva netta	3.838	3.973	5.272	4.234	3.341	12.344	12.343	12.881	11.935	10.911	16.182	16.316	18.154	16.170	14.252
<b>Impegni</b>															
Spesa corrente	4.718	5.736	5.805	6.009	5.922	20.097	23.446	21.482	21.109	20.952	24.816	29.182	27.287	27.118	26.874
Spesa corrente al netto sanità	2.325	3.296	3.238	3.417	3.242	8.853	9.095	9.798	8.701	8.078	11.178	12.391	13.036	12.118	11.320
Spesa in c/capitale	1.612	1.724	2.061	1.553	1.385	4.473	5.246	4.331	4.451	4.737	6.085	6.969	6.392	6.004	6.122
Spesa in c/capitale al netto concessioni	1.594	1.689	1.578	1.506	1.346	4.468	5.241	4.330	4.405	4.725	6.062	6.930	5.908	5.911	6.071
Spesa complessiva	6.330	7.460	7.867	7.563	7.307	24.570	28.691	25.812	25.559	25.689	30.900	36.151	33.679	33.122	32.996
Spesa complessiva netta	3.919	4.985	4.816	4.922	4.588	13.321	14.336	14.128	13.106	12.803	17.240	19.321	18.944	18.029	17.391
<b>Variazioni</b>															
<b>Pagamenti</b>															
Spesa corrente	-0,37	37,83	-15,92	3,47			11,68	-3,93	-2,76	-5,08	9,32	3,53	-5,89	-3,26	
Spesa corrente al netto sanità	6,26	51,49	-22,66	1,85			-3,57	10,59	-5,29	-12,24	-1,46	20,08	-10,38	-8,68	
Spesa in c/capitale	0,84	30,25	-30,00	-68,67			7,71	-7,72	-11,68	1,10	5,77	2,53	-17,96	-19,31	
Spesa in c/capitale al netto concessioni	-0,60	2,20	-12,52	-69,89			7,66	-7,66	-12,10	0,52	5,34	-5,05	-12,22	-19,47	
Spesa complessiva	-0,07	35,94	-19,28	-11,48			11,02	-4,55	-4,17	-4,18	8,66	3,35	-8,05	-5,82	
Spesa complessiva netta	3,53	32,69	-19,68	-21,11			-0,01	4,36	-7,34	-8,58	0,83	11,26	-10,93	-11,86	
<b>Impegni</b>															
Spesa corrente	2,157	1,21		3,51			16,66	-8,38	-1,74	-0,74	17,59	-6,49	-0,62	-0,90	
Spesa corrente al netto sanità	4,172	-1,75	5,51	-5,11			2,74	7,72	-11,19	-7,16	10,85	5,20	-7,04	-6,58	
Spesa in c/capitale	6,94	19,57	-24,64	-10,83			17,28	-17,45	2,77	6,44	14,54	-8,29	-6,07	1,97	
Spesa in c/capitale al netto concessioni	5,99	-6,57	-4,59	-10,61			17,29	-17,38	1,73	7,26	14,32	-14,75	0,04	2,71	
Spesa complessiva	17,84	5,45	-3,87	-3,38			16,77	-10,03	-0,98	0,51	16,99	-6,84	-1,65	-0,38	
Spesa complessiva netta	27,19	-3,38	2,20	-6,79			7,62	-1,46	-7,23	-2,32	12,07	-1,95	-4,83	-3,54	
<b>Pro Capite</b>															
<b>Pagamenti</b>															
Spesa corrente	3517,9	3477,1	4757,2	3988,3	4120,5	2888,1	3216,4	3083,8	2995,9	2839,1	2993,2	3260,1	3365,5	3163,2	3055,1
Spesa corrente al netto sanità	1729,5	1823,2	2741,8	2114,3	2150,0	1263,2	1214,6	1340,5	1268,4	1111,3	1341,0	1316,6	1576,4	1411,0	1286,4
Spesa in c/capitale	1155,1	1155,6	1494,1	1042,9	326,3	586,0	629,4	579,7	511,5	516,2	681,0	717,6	733,6	601,1	484,2
Spesa in c/capitale al netto concessioni	1140,0	1124,2	1140,5	994,9	299,0	585,8	628,9	579,6	509,0	510,8	678,3	711,9	674,0	590,9	475,1
Spesa complessiva	4673,0	4632,8	6251,4	5031,2	4446,8	3474,1	3843,8	3663,5	3507,4	3355,3	3674,2	3977,7	4099,1	3764,3	3539,4
Spesa complessiva netta	2869,6	2947,5	3882,3	3109,2	2449,1	1849,0	1843,5	1920,1	1777,3	1622,1	2019,3	2028,5	2250,4	2001,9	1761,5
<b>Impegni</b>															
Spesa corrente	3527,9	4255,1	4275,0	4412,3	4341,6	3010,2	3501,8	3202,0	3143,3	3114,8	3096,6	3628,1	3382,6	3357,3	3321,6
Spesa corrente al netto sanità	1738,8	2444,7	2384,4	2508,6	2376,8	1326,0	1358,5	1460,4	1295,7	1200,9	1394,9	1540,5	1616,0	1500,2	1399,2
Spesa in c/capitale	1205,3	1278,7	1517,8	1140,5	1015,4	669,9	783,5	645,5	662,7	704,3	759,3	866,5	792,3	743,3	756,7
Spesa in c/capitale al netto concessioni	1191,5	1253,0	1162,1	1055,6	986,8	669,3	782,8	645,4	655,9	702,4	756,5	861,6	732,4	731,8	750,4
Spesa complessiva	4733,2	5533,9	5792,7	5352,7	5356,2	3680,2	4285,3	3847,5	3806,1	3819,1	3855,9	4494,6	4175,0	4100,6	4078,3
Spesa complessiva netta	2930,3	3697,7	3546,5	3614,2	3363,6	1995,3	2141,3	2105,8	1951,7	1903,3	2151,4	2402,1	2348,4	2232,0	2149,5

Fonte : elaborazione Corte dei conti su dati RCS

Tavola 10

SPESA REGIONALE NEL QUINQUENNIO 2007-2011  
 importi in milioni - (tutte le regioni ad eccezione del Trentino Alto Adige e delle Province di Trento e Bolzano)

	Nord					Centro					Sud					Totale				
	2007	2008	2009	2010	2011	2007	2008	2009	2010	2011	2007	2008	2009	2010	2011	2007	2008	2009	2010	2011
<b>Pagamenti</b>	55.499	56.673	59.786	59.558	58.598	25.512	31.113	26.740	26.192	27.169	48.795	52.434	50.060	48.078	49.602	129.807	140.219	136.586	133.828	135.569
Spesa corrente	10.099	10.749	12.152	11.419	10.993	4.145	4.126	5.143	4.659	4.388	13.498	13.498	13.498	13.681	12.521	27.741	28.370	31.970	29.759	27.902
Spesa in c/capitale	6.572	6.554	7.258	6.121	4.414	2.231	2.325	2.682	2.811	2.036	9.382	9.730	11.021	7.732	7.443	18.386	18.610	20.961	16.664	13.893
Spesa in c/capitale al netto concessioni	6.380	6.386	6.629	5.894	4.309	2.230	2.322	2.645	2.802	2.021	9.577	9.726	10.981	7.693	7.351	18.187	18.433	20.255	16.389	13.680
Spesa complessiva	62.071	63.228	67.044	65.679	63.013	27.744	33.437	29.422	29.003	29.205	58.377	62.164	61.081	55.810	57.044	148.192	158.829	157.547	150.492	149.262
Spesa complessiva netta	16.479	17.135	18.781	17.313	15.301	6.375	6.448	7.788	7.461	6.409	23.075	23.220	25.656	21.374	19.872	45.929	46.803	52.225	46.149	41.582
<b>Impegni</b>																				
Spesa corrente	56.099	58.775	59.273	60.777	58.693	27.479	32.569	27.496	29.936	28.120	51.693	52.948	50.951	49.960	52.346	135.271	144.291	137.720	140.672	139.159
Spesa corrente al netto sanità	10.097	12.088	12.327	12.187	10.722	4.943	4.908	5.998	5.304	5.057	14.306	14.563	15.995	14.129	13.419	29.346	31.559	34.320	31.620	29.199
Spesa in c/capitale	7.242	7.375	7.741	7.003	4.971	3.725	4.352	4.610	3.659	3.238	11.427	12.107	11.998	9.775	9.738	22.394	23.834	24.349	20.437	17.948
Spesa in c/capitale al netto concessioni	7.056	7.178	7.014	6.793	4.898	3.724	4.348	4.423	3.608	3.151	11.419	12.100	11.931	9.691	9.599	22.198	23.626	23.367	20.092	17.648
Spesa complessiva	63.341	66.150	67.014	67.780	63.665	31.204	36.921	32.106	33.595	31.358	63.119	65.055	62.949	59.735	62.084	157.665	168.125	162.069	161.109	157.107
Spesa complessiva netta	17.153	19.266	19.341	18.980	15.620	8.667	9.256	10.420	8.913	8.208	25.725	26.663	27.926	23.820	23.019	51.545	55.185	57.688	51.712	46.847
<b>Variazioni</b>																				
<b>Pagamenti</b>																				
Spesa corrente	2.11	5.49	-0.38	-1.61																
Spesa corrente al netto sanità	6.44	13.05	-6.04	-3.73																
Spesa in c/capitale	-0.27	10.73	-15.67	-27.88																
Spesa in c/capitale al netto concessioni	0.09	3.81	-11.09	-26.90																
Spesa complessiva	1.86	6.04	-2.04	-4.06																
Spesa complessiva netta	3.98	9.61	-7.82	-11.62																
<b>Impegni</b>																				
Spesa corrente	4.77	0.85	2.54	-3.43																
Spesa corrente al netto sanità	19.72	1.98	-1.14	-12.02																
Spesa in c/capitale	1.83	4.97	-9.53	-29.01																
Spesa in c/capitale al netto concessioni	1.73	-2.29	-3.15	-27.89																
Spesa complessiva	4.43	1.31	1.14	-6.07																
Spesa complessiva netta	12.32	0.39	-1.87	-17.70																
<b>Pro Capite</b>																				
<b>Pagamenti</b>																				
Spesa corrente	2147.8	2170.6	2267.0	2242.5	2192.5	2210.7	2664.8	2266.4	2206.1	2273.5	2350.9	2517.6	2400.2	2302.4	2371.8	2232.8	2392.3	2314.0	2256.3	2271.7
Spesa corrente al netto sanità	390.8	411.7	460.8	430.0	411.3	359.1	353.4	435.9	392.4	367.2	650.3	647.9	703.6	655.2	598.7	477.2	484.0	541.6	501.7	468.2
Spesa in c/capitale	254.3	251.0	275.2	230.5	165.2	193.3	199.1	227.3	236.8	170.4	461.7	467.2	528.4	370.3	355.9	316.2	317.5	355.1	280.9	233.1
Spesa in c/capitale al netto concessioni	246.9	244.6	251.4	221.9	161.2	193.2	198.9	224.2	236.0	169.1	461.4	467.0	526.5	368.4	351.5	312.8	314.5	343.1	276.3	229.6
Spesa complessiva	2402.1	2421.6	2542.2	2473.0	2357.7	2404.0	2863.9	2493.8	2442.9	2443.9	2812.6	2984.8	2928.7	2672.7	2727.7	2549.0	2709.8	2669.1	2537.3	2504.8
Spesa complessiva netta	637.7	656.3	712.2	651.9	572.5	552.4	552.3	660.1	628.5	536.3	1111.8	1114.9	1230.1	1023.6	950.2	790.0	798.5	884.8	778.1	697.8
<b>Impegni</b>																				
Spesa corrente	2171.0	2251.1	2247.6	2288.4	2196.1	2381.1	2789.5	2330.5	2521.5	2353.0	2490.5	2542.3	2443.0	2392.5	2503.1	2326.8	2461.8	2333.2	2371.7	2335.3
Spesa corrente al netto sanità	390.7	463.0	467.4	458.9	401.2	428.3	420.3	508.3	446.8	423.2	689.3	699.2	766.9	676.6	641.7	504.8	538.4	581.4	533.1	490.0
Spesa in c/capitale	280.3	282.5	293.5	263.7	186.0	322.8	327.2	390.7	308.2	271.0	550.5	581.3	575.3	468.1	465.6	385.2	406.6	412.5	344.6	301.2
Spesa in c/capitale al netto concessioni	273.1	274.9	266.0	255.8	183.3	322.7	372.4	374.9	303.9	263.7	550.1	581.0	572.1	464.1	459.0	381.8	403.1	395.9	338.8	296.2
Spesa complessiva	2451.3	2533.5	2541.1	2552.1	2382.1	2703.8	3162.2	2721.2	2829.7	2624.0	3041.1	3123.6	3018.2	2860.7	2968.7	2712.0	2868.4	2745.7	2716.3	2636.5
Spesa complessiva netta	663.8	737.9	733.4	714.6	584.5	751.0	792.8	883.2	750.7	686.8	1239.4	1280.2	1339.0	1140.7	1100.7	886.6	941.5	977.3	871.9	786.2

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

## IL PATTO PER LE REGIONI NEL 2012

6. Durante il 2011 si sono rivisti ripetutamente gli obiettivi finanziari delle regioni per garantirne il contributo al risanamento e all'equilibrio di bilancio nel triennio 2012-2014. Ne è risultata una stratificazione di interventi normativi che agiscono sia attraverso la revisione del Patto sia attraverso il taglio dei trasferimenti. A decorrere dal 2012 il DL 78/2010 aveva previsto un taglio dei trasferimenti di 4,5 miliardi per le regioni a statuto ordinario e di 1 miliardo per quelle a statuto speciale. Con le manovre dell'estate 2011 (DL 98/2011 e DL 138/2011) è stato previsto per le regioni a statuto ordinario un ulteriore contributo ai saldi complessivi di 1,6 miliardi, che salgono a 2 miliardi per le regioni a statuto speciale. Lo stesso DL 138/2011 e la legge di stabilità nel novembre successivo hanno previsto una riduzione degli effetti restrittivi delle manovre per il complesso degli enti territoriali, disponendo un allentamento degli obiettivi per il 2012 di 1.800 milioni di cui 760 milioni a favore delle regioni a statuto ordinario e 370 milioni per quelle a statuto speciale. Un'ulteriore riduzione di 95 milioni e di 20 milioni è stata disposta a favore, rispettivamente delle regioni "virtuose" e di quelle coinvolte nella sperimentazione dei bilanci e dei sistemi contabili (d.lgs. 118/2011).

Per le regioni a statuto ordinario con la modifica introdotta con la legge di stabilità, a partire dal 2012 il contributo è differenziato per ciascuna regione. Un regime valido nelle more della definizione del nuovo sistema premiale. Con l'introduzione di parametri di virtuosità si dovrebbe consentire, infatti, ad alcune amministrazioni di concorrere alla manovra con obiettivi più "leggeri" (il complesso delle spese finali non potrà superare l'obiettivo fissato per il triennio 2007 – 2009 aumentato dello 0,9 per cento). Il decreto interministeriale con cui saranno individuati gli enti virtuosi dovrà anche definire il contributo compensativo a carico degli altri enti.

Definito dalla legge di stabilità il contributo aggiuntivo (rispetto al 2011) di ciascuna regione a statuto speciale, con il DL 201/2011 è stato disposto un contributo ulteriore a carico di tali enti di 860 milioni, a cui si aggiungono altri 60 milioni che le regioni Valle d'Aosta, Friuli Venezia Giulia e le Province di Trento e Bolzano devono assicurare attraverso gli enti locali che ricadono nel territorio. Misure queste ultime per le quali si è disposto un accantonamento proporzionale a valere sulle quote di compartecipazione ai tributi erariali. Con il DL 1/2012 il contributo delle regioni a statuto speciale è stato ulteriormente incrementato di 235 milioni, per poi ridurlo di 180 con il DL 16/2012.

## IL PATTO PER GLI ENTI LOCALI NEL 2011

### Obiettivi e risultati delle province

7. L'obiettivo programmatico riferito alle 100 province soggette al Patto era nel 2011 particolarmente impegnativo: era richiesto un avanzo di 35,2 milioni, risultato che è pienamente raggiunto a fine anno con un risparmio oltre alle attese per circa 147 milioni. Il saldo di parte corrente genera un avanzo di 1,1 miliardo, mentre il saldo di cassa della parte capitale mostra un disavanzo di 939 milioni. Solo una provincia non rispetta il proprio obiettivo per 11,6 milioni.

Le province conseguono dunque un risultato positivo, anche a fronte di un obiettivo più oneroso rispetto agli esercizi precedenti: il saldo programmatico per il 2011 richiedeva, infatti, non più un contenimento del disavanzo, bensì la realizzazione di un saldo positivo.

L'obiettivo definitivo, comunque, risulta molto attenuato rispetto al calcolo iniziale basato su un saldo positivo di competenza mista pari all'8,3 per cento della spesa corrente media previsto dalla legge 220/2010 (articolo 1 comma 88).

L'esame delle successive correzioni attraverso le quali si è arrivati a quantificare il contributo specifico di ciascun ente, mette in rilievo come l'obiettivo iniziale di saldo positivo (al netto del taglio dei trasferimenti disposti dall'art. 14 del DL 78/2010), pari a 388,1 milioni, sia stato ridotto del 94 per cento, riportando le province di sette ambiti regionali ad esporre saldi programmatici cumulati di segno negativo.

In particolare, il riequilibrio degli obiettivi rispetto alla loro quantificazione basata sul precedente meccanismo definito dal DL 112/2008 determina una riduzione complessiva del 4,4 per cento; l'applicazione della soglia massima di correzione rispetto alla spesa media 2006-2008 porta un beneficio di 41 milioni e comporta una ulteriore riduzione dell'obiettivo complessivo del 10,6 per cento; le risorse messe a disposizione dal Patto regionalizzato, per un importo complessivo di oltre 311,5 milioni, abbattano del 90 per cento il saldo programmatico corretto con l'applicazione della clausola di salvaguardia.

Sono quindi proprio le amministrazioni che aderiscono alle forme di compensazione regionale che ottengono l'alleggerimento più consistente.

Tavola 11

## RISULTATI DEL PATTO 2011 – PROVINCE -

(migliaia di euro)

	totale monitorate	province che hanno aderito al patto regionalizzato	province che non hanno aderito al patto regionalizzato
<b>n. province</b>	<b>100</b>	<b>70</b>	<b>30</b>
entrate tributarie	5.112.222	3.635.504	1.476.718
entrate da trasferimenti correnti	3.506.009	2.374.357	1.131.652
entrate extratributarie	688.276	512.696	175.580
<b>totale entrate correnti</b>	<b>9.306.507</b>	<b>6.522.557</b>	<b>2.783.950</b>
voci a detrarre	259.468	189.945	69.523
<b>totale entrate correnti nette</b>	<b>9.047.039</b>	<b>6.332.612</b>	<b>2.714.427</b>
spese correnti	8.182.898	5.765.495	2.417.403
voci a detrarre	257.743	189.317	68.426
<b>totale spese correnti nette</b>	<b>7.925.155</b>	<b>5.576.178</b>	<b>2.348.977</b>
entrate da alienazioni e trasferimenti in conto capitale	1.529.015	1.114.168	414.847
voci a detrarre	299.042	265.555	33.487
<b>totale entrate in conto capitale nette</b>	<b>1.229.973</b>	<b>848.613</b>	<b>381.360</b>
spese in conto capitale	2.423.795	1.749.961	673.834
pagamenti per concessione di crediti	169.330	162.801	6.529
voci a detrarre	84.986	55.196	29.790
<b>totale spese in conto capitale nette</b>	<b>2.169.479</b>	<b>1.531.964</b>	<b>637.515</b>
saldo di competenza di parte corrente	1.121.884	756.434	365.450
saldo di cassa di parte capitale	-939.506	-683.351	-256.155
<b>saldo finanziario di competenza mista</b>	<b>182.378</b>	<b>73.083</b>	<b>109.295</b>
<b>obiettivo programmatico definitivo</b>	<b>35.261</b>	<b>-8.168</b>	<b>43.429</b>
<i>differenza</i>	<i>147.117</i>	<i>81.250</i>	<i>65.867</i>

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati RGS

Va osservato come la misura correttiva disposta ai sensi dell'art. 1, comma 93, della L. 220/2010 cui ha dato attuazione il DPCM del 23 marzo 2011, abbia offerto un vantaggio soprattutto alle province meridionali (97 per cento delle riduzioni totali), mentre la flessibilizzazione del patto regionale veda una concentrazione delle risorse al centro-nord (92 per cento del totale generato dal patto verticale ed orizzontale).

Tavola 12

EVOLUZIONE DEGLI OBIETTIVI PROGRAMMATICI 2011 – PROVINCE –(in migliaia di euro)

Regione	obiettivo calcolato come 8,3% della spesa corrente media 2006- 2008	obiettivo al netto del taglio dei trasferimenti ex art. 14 DL 78/2010	obiettivo corretto in base al confronto con con l'obiettivo previgente 2011 calcolato in base al DL 112/2008 (comma 92, art. 1, legge n. 220/2010)	totale riduzioni disposte dal DPCM 23/3/2011	obiettivo con applicazione della clausola di salvaguardia	riduzioni da Patto regionale verticale/orizz ontale	obiettivo finale 2011	var%		
								c/b	d/c	e/d
	a	b	c		d		e	c/b	d/c	e/d
PIEMONTE	71.280	55.531	33.217	0	33.217	-142.824	-109.607	-40,2	0,0	-430,0
LOMBARDIA	105.104	93.858	80.095	0	80.095	-20.300	59.795	-14,7	0,0	-25,3
LIGURIA	23.858	15.983	10.640	0	10.640	-24.422	-13.782	-33,4	0,0	-229,5
VENETO	48.097	37.361	37.391	-1.380	36.012	-7.800	28.212	0,1	-3,7	-21,7
EMILIA ROMAGNA	54.834	48.786	45.727	0	45.727	-16.415	29.312	-6,3	0,0	-35,9
TOSCANA	61.388	45.649	33.047	0	33.047	-18.000	15.047	-27,6	0,0	-54,5
UMBRIA	15.049	9.065	5.659	0	5.659	-3.752	1.907	-37,6	0,0	-66,3
MARCHE	26.189	18.205	13.534	0	13.534	-34.596	-21.062	-25,7	0,0	-255,6
LAZIO	57.812	43.687	35.246	-2.876	32.369	-18.300	14.069	-19,3	-8,2	-56,5
ABRUZZO	15.694	2.049	4.722	-1.922	2.800	1.768	4.568	130,4	-40,7	63,1
MOLISE	4.248	-3.903	-1.065	-1.791	-2.856	0	-2.856	-72,7	168,1	0,0
CAMPANIA	67.021	15.010	39.601	-2.689	36.913	0	36.913	163,8	-6,8	0,0
PUGLIA	37.932	10.989	11.068	-3.092	7.976	-21.648	-13.672	0,7	-27,9	-271,4
BASILICATA	12.225	1.108	3.886	-3.679	207	0	207	250,9	-94,7	0,0
CALABRIA	30.721	-5.284	6.637	-7.910	-1.273	0	-1.273	-225,6	-119,2	0,0
SICILIA	49.355	4.589	12.459	-14.784	-2.324	0	-2.324	171,5	-118,7	0,0
SARDEGNA	21.851	13.108	16.212	-1.120	15.093	-5.286	9.807	23,7	-6,9	-35,0
<b>Totale complessivo</b>	<b>702.659</b>	<b>405.791</b>	<b>388.078</b>	<b>-41.242</b>	<b>346.836</b>	<b>-311.575</b>	<b>35.261</b>	<b>-4,4</b>	<b>-10,6</b>	<b>-89,8</b>

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati RGS

L'andamento nel triennio 2009-2011 delle principali voci che concorrono alla verifica del Patto di stabilità registra in tutto il periodo una flessione nella gestione di parte corrente, sia per le entrate che per le spese. Solo apparente l'inversione di tendenza della spesa in conto capitale netta nell'ultimo biennio (+3,4 per cento): i pagamenti per spesa in conto capitale, seppure in modo più contenuto rispetto al biennio 2009-2010, continuano ad essere in calo anche nel 2011 (-12,8 per cento). La ripresa dei pagamenti netti è, infatti, solo l'effetto della espansione dell'area di spesa soggetta ai vincoli del patto rispetto all'anno precedente, e non rappresenta un effettivo cambio di direzione nel trend degli investimenti delle province.

Tavola 13

## ANDAMENTO DELLE VOCI RILEVANTI AI FINI DEL PATTO NEL TRIENNIO 2009-2011 - PROVINCE -

	(valori assoluti i migliaia di euro)			var%	
	2009	2010	2011	2010/2009	2011/2010
entrate tributarie	4.656.655	4.707.580	5.099.867	1,1	8,3
trasferimenti correnti	4.278.677	4.086.553	3.486.084	-4,5	-14,7
entrate extratributarie	702.424	707.541	685.176	0,7	-3,2
entrate correnti totali	9.637.756	9.501.674	9.271.127	-1,4	-2,4
voci a detrarre	27.105	263.826	255.495	873,3	-3,2
<b>entrate correnti nette</b>	<b>9.610.651</b>	<b>9.237.848</b>	<b>9.015.632</b>	<b>-3,9</b>	<b>-2,4</b>
spese correnti	8.820.200	8.692.480	8.149.022	-1,4	-6,3
voci a detrarre	26.600	265.758	254.537	899,1	-4,2
<b>spese correnti nette</b>	<b>8.793.600</b>	<b>8.426.722</b>	<b>7.894.485</b>	<b>-4,2</b>	<b>-6,3</b>
entrate da trasferimenti in conto capitale, alienazioni e riscossione crediti	1.745.239	1.874.382	1.517.413	7,4	-19,0
voci a detrarre	422.959	535.229	298.772	26,5	-44,2
<b>entrate in conto capitale nette</b>	<b>1.322.280</b>	<b>1.339.153</b>	<b>1.218.641</b>	<b>1,3</b>	<b>-9,0</b>
spese in conto capitale	3.362.635	2.750.561	2.397.421	-18,2	-12,8
voci a detrarre	959.770	673.700	250.921	-29,8	-62,8
<b>spese in conto capitale nette</b>	<b>2.402.865</b>	<b>2.076.861</b>	<b>2.146.500</b>	<b>-13,6</b>	<b>3,4</b>

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati RGS  
Dati riferiti a 99 province.

### Obiettivi e risultati dei comuni

8. Pur non replicandosi la performance particolarmente positiva registrata dai comuni lo scorso anno, il 2011 presenta comunque un buon livello di adempienza: su un totale di 2.271 comuni monitorati, infatti, gli enti che non hanno conseguito l'obiettivo richiesto rappresentano il 4,6 per cento (104 comuni): forte è la caratterizzazione territoriale (oltre il 13 per cento nei comuni del Mezzogiorno), ma più evidente il discrimine segnato dalla adesione o meno alle forme di flessibilizzazione regionale: il 63 per cento degli inadempienti non ha usufruito di compensazioni verticali e/o orizzontali regolate dalla regione. Sotto il profilo dimensionale, invece, si riscontra una sostanziale omogeneità nel grado di inadempienza. La percentuale di comuni che hanno mancato l'obiettivo oscilla tra il 4 ed il 5 per cento in tutte le fasce demografiche. Un allineamento che sembra esprimere un dato fisiologico nel funzionamento del meccanismo ed è, probabilmente, da riconnettere allo sforzo di revisione del patto 2011 teso a riequilibrare l'onerosità degli obiettivi tra enti piccoli ed enti di grandi dimensioni.

Tavola 14

**COMUNI INADEMPIENTI AL PATTO 2011**

AREA GEOGRAFICA	<10.000	tra 10.000 e 19.999	tra 20.000 e 59.999	> o = 60.000	Totale	composizione % per area	% inadempienti sul totale dei comuni dell'area di appartenenza
NORD OVEST	18	7	4	1	30	28,8	4,7
NORD EST	8	5			13	12,5	2,8
CENTRO	1	1	1		3	2,9	0,8
SUD	20	19	5	1	45	43,3	8,2
ISOLE	1	2	8	2	13	12,5	5,2
Totale complessivo	48	34	18	4	104	100,0	4,6
composizione % per classe	46,2	32,7	17,3	3,8	100,0		
% inadempienti sul totale dei comuni della classe di appartenenza	4,3	5,1	4,5	4,0	4,6		

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati RGS

Dal punto di vista finanziario il risultato aggregato (sulla base dei dati comunicati al 10 aprile 2012) evidenzia, per la prima volta, le difficoltà del comparto nel conseguimento dell'obiettivo cumulato, quantificato, per i 2.271 comuni monitorati, in un saldo positivo di 1.259 milioni.

Tavola 15

**RISULTATI AGGREGATI PATTO 2011 – COMUNI –**

*(in migliaia)*

	tutti i comuni	comuni aderenti al patto regionalizzato	comuni non aderenti patto regionalizzato
n. comuni	<b>2271</b>	<b>1368</b>	<b>903</b>
entrate tributarie	24.927.557	16.492.302	8.435.255
entrate da trasferimenti correnti	6.999.938	3.291.173	3.708.765
entrate extratributarie	8.933.118	6.636.494	2.296.624
<b>totale entrate correnti</b>	<b>40.860.613</b>	<b>26.419.969</b>	<b>14.440.644</b>
voci a detrarre	414.774	118.773	296.001
<b>totale entrate correnti nette</b>	<b>40.445.839</b>	<b>26.301.196</b>	<b>14.144.643</b>
spese correnti	38.535.873	25.141.988	13.393.885
voci a detrarre	375.785	101.834	273.951
<b>totale spese correnti nette</b>	<b>38.160.088</b>	<b>25.040.154</b>	<b>13.119.934</b>
entrate da alienazioni e trasferimenti in conto capitale	8.120.006	6.048.108	2.071.898
voci a detrarre	2.174.018	1.793.207	380.811
<b>totale entrate in conto capitale nette</b>	<b>5.945.988</b>	<b>4.254.901</b>	<b>1.691.087</b>
spese in conto capitale	9.596.331	7.133.921	2.462.410
voci a detrarre	2.444.085	2.000.012	444.073
<b>totale spese in conto capitale nette</b>	<b>7.152.246</b>	<b>5.133.909</b>	<b>2.018.337</b>
saldo di competenza di parte corrente	2.285.751	1.261.042	1.024.709
saldo di cassa di parte capitale	-1.206.258	-879.008	-327.250
<b>saldo finanziario di competenza mista</b>	<b>1.079.494</b>	<b>382.034</b>	<b>697.460</b>
obiettivo programmatico definitivo	1.259.419	663.263	596.157
<i>differenza</i>	<i>-179.926</i>	<i>-281.229</i>	<i>101.303</i>

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati RGS

Il saldo finanziario realizzato, infatti, non solo non presenta un margine di risparmio aggiuntivo, come sempre si era verificato nel passato, ma è inferiore di circa 180 milioni rispetto al programmatico.

Va rilevato, tuttavia, che su tale esito complessivo incide in misura significativa il risultato di un grande comune, cui va imputato sostanzialmente l'intero differenziale negativo<sup>5</sup>.

Al netto di tale andamento particolare, l'insieme dei comuni conferma anche per il 2011 il rispetto dell'obiettivo programmatico con un surplus finanziario di oltre 300 milioni, molto ridotto rispetto agli extra-risparmi che si erano generati negli anni più recenti. Il quadro finanziario che risulta dal principale strumento di coordinamento dinamico della finanza pubblica esprime tensioni e criticità.

Tra le cause di tale situazione vi è la maggiore stringenza sostanziale degli obiettivi. Va, tuttavia, osservata con attenzione anche l'operatività diffusa del patto territoriale, per valutare l'impatto che la rimodulazione dei saldi programmatici su base regionale può aver avuto sull'intero aggregato.

#### *Onerosità dei saldi programmatici*

9. Nel Rapporto sul coordinamento della finanza pubblica del maggio 2010 si era posto in evidenza che la manovra 2011 per i comuni si caratterizzava per l'inasprimento degli obiettivi del Patto da riconnettersi, da una parte, al taglio delle risorse trasferite e, dall'altra, alla revisione del meccanismo di calcolo non più riferito ad un saldo, bensì ancorato alla capacità di spesa di ciascun ente locale.

L'applicazione del coefficiente di correzione dell'11,4 per cento alla media degli impegni di spesa corrente del triennio 2006-2008 determinava, infatti, (pur sterilizzando l'effetto del taglio dei trasferimenti disposti dall'articolo 14 del DL n. 78/2010) un forte rafforzamento dell'obiettivo rispetto a quanto calcolato con il precedente meccanismo e, soprattutto, imponeva a tutti gli enti un risultato di avanzo con carattere di progressività in base all'ammontare medio di spesa corrente impegnata, e quindi indirettamente legato alla dimensione dell'ente. L'obiettivo finale 2011 è frutto di una serie di correzioni apportate a questo saldo iniziale, al fine di renderlo maggiormente sostenibile e soprattutto più equamente ripartito. Il primo intervento correttivo è stato introdotto per attenuare situazioni di eccessivo vantaggio o svantaggio derivanti dal cambio della base di calcolo; la seconda correzione ha posto un tetto massimo al livello di incidenza del saldo sulla spesa media, calibrato sulla classe demografica di appartenenza. Su tali aggiustamenti si è innestata l'ulteriore riduzione dell'obiettivo per i comuni virtuosi di piccole dimensioni, plafonato sull'ammontare del taglio al fondo sperimentale di riequilibrio per i comuni inadempienti rispetto al patto 2010. A tale riguardo non può non essere sottolineato che la rimodulazione degli obiettivi autorizzata ben oltre la chiusura dell'esercizio finanziario con il decreto interministeriale Mef-Interno del 24 febbraio 2012 ha finito per vanificare gli sforzi programmatori di molte amministrazioni (sia locali che regionali), andando in diversi casi ad alleggerire solo formalmente i

<sup>5</sup> Si tratta del comune di Torino che nonostante avesse approvato il bilancio di previsione nel rispetto dei vincoli del Patto, a fine gestione realizza solo il 21 per cento degli incassi di parte capitale che aveva programmato. I pagamenti per investimenti effettuati per oltre 500 milioni, compromettono non solo il raggiungimento dell'obiettivo dell'ente (rendendo inefficace anche il significativo contributo regionale), ma anche il rispetto del Patto sia nell'aggregato regionale che in quello nazionale.

vincoli, visto che le risorse liberate non avrebbero potuto essere effettivamente utilizzate.<sup>6</sup>

La stratificazione degli interventi correttivi sinteticamente ricordati ha senz'altro avuto il merito di riequilibrare la manovra che inizialmente poneva un carico eccessivo sugli enti più piccoli, tra i quali si sarebbero poi presumibilmente concentrati, come in passato, i casi di inadempienza. I dati di monitoraggio confermano le stime che venivano effettuate nel Rapporto di maggio 2010 e mostrano una progressività degli obiettivi in relazione alla dimensione dei comuni.

La rimodulazione dei saldi programmatici in applicazione del Patto regionalizzato (laddove effettuata) rafforza questa logica, cosicché i comuni al di sotto dei 10.000 abitanti ottengono una riduzione rispetto all'obiettivo iniziale del 97 per cento, mentre i comuni con più di 60.000 abitanti solo del 39 per cento; ciò si traduce in termini pro capite in un saldo obiettivo positivo di 12 euro per i comuni della fascia dimensionale più bassa pressoché quadruplicato per i comuni della fascia più elevata.

Sotto il profilo territoriale, invece, Piemonte, Marche, Lazio e Basilicata sono le regioni in cui i meccanismi di compensazione hanno prodotto i maggiori effetti in termini di alleggerimento del Patto, tanto da tradursi in obiettivi regionali aggregati di disavanzo.

Tavola 16

EVOLUZIONE DEGLI OBIETTIVI PROGRAMMATICI PER REGIONE

(in migliaia)

Regione	obiettivo calcolato come percentuale della spesa media corrente 2006-2008	riduzione dei trasferimenti erariali	comuni aderenti al Patto regionalizzato							
			obiettivo al netto dei trasferimenti ridotti	obiettivo corretto in base al confronto con l'obiettivo 2011 previgente	var%	obiettivo corretto in base all'applicazione della clausola di salvaguardia	var%	obiettivo rimodulato in base al patto regionalizzato	var%	var%
			A	B	B/A	C	C/B	D	D/C	D/A
PIEMONTE	294.003	92.162	201.842	260.740	29,2	203.660	-21,9	-23.518	-111,5	-111,7
LOMBARDIA	649.280	186.988	462.292	509.250	10,2	418.683	-17,8	368.983	-11,9	-20,2
LIGURIA	131.974	42.296	89.678	53.508	-40,3	47.834	-10,6	9.764	-79,6	-89,1
VENETO	262.453	78.301	184.152	171.977	-6,6	142.522	-17,1	70.319	-50,7	-61,8
EMILIA ROMAGNA	344.407	98.744	245.663	232.136	-5,5	172.787	-25,6	105.196	-39,1	-57,2
TOSCANA	277.443	86.653	190.789	172.314	-9,7	144.259	-16,3	107.259	-25,6	-43,8
UMBRIA	69.888	22.697	47.190	49.010	3,9	37.019	-24,5	10.413	-71,9	-77,9
MARCHE	105.374	29.823	75.551	71.101	-5,9	55.045	-22,6	-1.811	-103,3	-102,4
LAZIO	189.329	51.660	137.670	102.929	-25,2	73.008	-29,1	-38.301	-152,5	-127,8
ABRUZZO	21.496	6.825	14.671	6.462	-56,0	3.541	-45,2	1.772	-49,9	-87,9
PUGLIA	169.696	69.014	100.682	76.803	-23,7	67.192	-12,5	38.992	-42,0	-61,3
BASILICATA	5.979	2.373	3.605	4.100	13,7	3.038	-25,9	-1.144	-137,7	-131,7
SARDEGNA	110.061	29.022	81.038	79.463	-1,9	60.051	-24,4	15.338	-74,5	-81,1
Totale complessivo	2.631.381	796.558	1.834.823	1.789.794	-2,5	1.428.637	-20,2	663.263	-53,6	-63,9

<sup>6</sup> La misura, peraltro, ha recato un vantaggio a quegli enti, e non sono pochi, che - in possesso dei requisiti richiesti dalla norma - si sono trovati a fine esercizio in difficoltà rispetto agli obiettivi del Patto, ma in misura non superiore alla differenza tra il 5,14 ed il 5,40 per cento della loro spesa media 2006-2008. La scelta di destinare le scarse risorse derivanti dall'applicazione delle sanzioni per il 2010 (circa 10 milioni) solo ai comuni al di sotto dei 10.000 abitanti ha consentito di ampliare la platea dei beneficiari: in totale sono 737 i comuni che usufruiscono di questa flessibilizzazione, determinante ai fini del rispetto del Patto per circa il 10 per cento di essi. In tutti gli altri casi le risorse messe a disposizione sono risultate non determinanti o perché si sono sovrapposte a quelle regionali già assegnate e di per sé efficaci, o perché gli enti non presentavano difficoltà nel conseguire i vincoli o, marginalmente, perché i comuni sono rimasti inadempienti nonostante l'applicazione della clausola di salvaguardia.

segue tavola 16

comuni non aderenti al patto regionalizzato							
Regione	obiettivo calcolato come percentuale della spesa media corrente 2006-2008	riduzione dei trasferiment i erariali	obiettivo al netto dei trasferiment i ridotti	obiettivo corretto in base al confronto con l'obiettivo 2011 previgente	var%	obiettivo corretto in base all'applicazi one della clausola di salvaguardia	var%
			A	B	B/A	C	C/B
PIEMONTE	10.125	3.222	6.902	5.662	-18,0	4.591	-18,9
LOMBARDIA	60.240	18.283	41.957	40.314	-3,9	26.743	-33,7
LIGURIA	30.970	6.436	24.534	20.951	-14,6	13.740	-34,4
VENETO	64.634	23.091	41.544	44.621	7,4	28.005	-37,2
EMILIA ROMAGNA	36.544	11.575	24.969	21.619	-13,4	18.354	-15,1
TOSCANA	49.647	14.725	34.923	28.667	-17,9	23.787	-17,0
UMBRIA	999	313	686	651	-5,1	450	-30,8
MARCHE	2.875	807	2.068	2.020	-2,3	1.549	-23,4
LAZIO	3.259	1.089	2.170	1.779	-18,0	1.779	0,0
ABRUZZO	54.208	17.688	36.520	38.368	5,1	26.803	-30,1
MOLISE	14.052	3.603	10.450	10.743	2,8	8.052	-25,1
CAMPANIA	458.173	197.394	260.780	188.211	-27,8	160.082	-14,9
PUGLIA	98.186	30.890	67.297	67.457	0,2	44.569	-33,9
BASILICATA	24.846	10.133	14.713	15.960	8,5	13.219	-17,2
CALABRIA	101.188	41.404	59.784	57.035	-4,6	43.858	-23,1
SICILIA	434.366	159.298	275.068	214.684	-22,0	177.012	-17,5
SARDEGNA	7.459	1.672	5.787	4.780	-17,4	3.564	-25,4
Totale complessivo	1.451.773	541.623	910.150	763.522	-16,1	596.157	-21,9

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati RGS

Tavola 16a

## EVOLUZIONE DEGLI OBIETTIVI PROGRAMMATICI PER CLASSE DIMENSIONALE

(in migliaia)

comuni aderenti al patto regionalizzato										
classe	obiettivo calcolato come percentuale della spesa media corrente 2006-2008	riduzione dei trasferiment i erariali	obiettivo al netto dei trasferiment i ridotti	obiettivo corretto in base al confronto con l'obiettivo 2011 previgente	var%	obiettivo corretto in base all'applicazi one della clausola di salvaguardia	var%	obiettivo rimodulato in base al patto regionalizzat o	var%	var%
			A	B	B/A	C	C/B	D	D/C	D/A
<10.000	333.790	98.493	235.297	263.788	12,1	145.326	-44,9	6.535	-95,5	-97,2
tra 10.000 e 19.999	407.998	121.282	286.717	297.698	3,8	216.893	-27,1	66.066	-69,5	-77,0
tra 20.000 e 59.999	656.900	188.037	468.863	398.053	-15,1	320.699	-19,4	78.490	-75,5	-83,3
>= 60.000	1.232.693	388.746	843.947	830.255	-1,6	745.719	-10,2	512.172	-31,3	-39,3
Totale complessivo	2.631.381	796.558	1.834.823	1.789.794	-2,5	1.428.637	-20,2	663.263	-53,6	-63,9

## comuni non aderenti al patto regionalizzato

classe	obiettivo calcolato come percentuale della spesa media corrente 2006-2008	riduzione dei trasferiment i erariali	obiettivo al netto dei trasferiment i ridotti	obiettivo corretto in base al confronto con l'obiettivo 2011 previgente	var%	obiettivo corretto in base all'applicazi one della clausola di salvaguardia	var%
			A	B	B/A	C	C/B
<10.000	225.544	75.017	150.527	158.084	5,0	93.790	-40,7
tra 10.000 e 19.999	256.484	86.415	170.069	158.326	-6,9	122.726	-22,5
tra 20.000 e 59.999	399.156	140.914	258.243	193.260	-25,2	166.297	-14,0
>= 60.000	570.588	239.278	331.311	253.852	-23,4	213.344	-16,0
Totale complessivo	1.451.773	541.623	910.150	763.522	-16,1	596.157	-21,9

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati RGS

*Gli effetti del Patto regionalizzato sui risultati finali*

10. La seconda variabile da considerare nell'esame dei risultati di un anno difficile per il Patto di stabilità è - come accennato - l'applicazione ormai diffusa del patto regionalizzato che, nelle pur differenti declinazioni territoriali, si pone come obiettivo condiviso, in primo luogo, quello di recuperare tutti i margini di efficienza del Patto e consentire il pieno utilizzo delle risorse all'interno del sistema territoriale regionale ed, in secondo luogo, di liberare delle risorse per elevare il livello di pagamenti in conto capitale degli enti che sono giunti alla fase conclusiva dei piani di investimento, attenuando così le tensioni sul sistema economico del territorio.

Il monitoraggio evidenzia innanzitutto che i comuni aderenti al patto regionale hanno registrato un saldo finanziario pari a 809 milioni, un avanzo che supera l'obiettivo di oltre 200 milioni.<sup>7</sup>

Tavola 17

## RISULTATO REGIONALE DEL PATTO 2011 – COMUNI –

*(in migliaia)*

Regione	comuni aderenti al patto regionalizzato				
	obiettivo programmatico calcolato ai sensi del comma 92, art 1, legge n 220/2010	obiettivo programmatico con applicazione della clausola di salvaguardia	obiettivo programmatico o rimodulato sulla base del Patto regionalizzato	saldo finanziario di competenza mista	differenza tra saldo finanziario ed obiettivo
PIEMONTE	105.900	77.962	-80.659	-44.924	35.735
LOMBARDIA	509.250	418.683	368.983	351.278	-17.705
LIGURIA	53.508	47.834	9.764	24.013	14.249
VENETO	171.977	142.522	70.319	93.350	23.031
EMILIA ROMAGNA	232.136	172.787	105.196	122.017	16.821
TOSCANA	172.314	144.259	107.259	125.879	18.620
UMBRIA	49.010	37.019	10.413	14.034	3.621
MARCHE	71.101	55.045	-1.811	10.480	12.291
LAZIO	102.929	73.008	-38.301	-2.670	35.631
ABRUZZO	6.462	3.541	1.772	4.955	3.183
PUGLIA	76.803	67.192	38.992	68.523	29.531
BASILICATA	4.100	3.038	-1.144	1.277	2.421
SARDEGNA	79.463	60.051	15.338	40.446	25.108
Totale complessivo	1.634.954	1.302.939	606.122	808.658	202.536

<sup>7</sup> L'avanzo si riduce a 382 milioni contro i 663 che venivano richiesti come obiettivo aggregato se si considera anche il grande comune di cui si diceva in precedenza (si veda nota 5).

segue tavola 17

comuni non aderenti al patto regionalizzato

Regione	obiettivo programmat ico calcolato ai sensi del comma 92,art 1, legge n 220/2010	obiettivo programmat ico con applicazione della clausola di salvaguardia	saldo finanziario di competenza mista	differenza tra saldo finanziario ed obiettivo
PIEMONTE	5.662	4.591	9.099	4.508
LOMBARDIA	40.314	26.743	40.041	13.300
LIGURIA	20.951	13.740	19.246	5.504
VENETO	44.621	28.005	29.245	1.241
EMILIA ROMAGNA	21.619	18.354	25.257	6.902
TOSCANA	28.667	23.787	32.120	8.333
UMBRIA	651	450	744	293
MARCHE	2.020	1.549	3.021	1.472
LAZIO	1.779	1.779	1.909	130
ABRUZZO	38.368	26.803	55.642	28.839
MOLISE	10.743	8.052	6.173	-1.878
CAMPANIA	188.211	160.082	193.726	33.645
PUGLIA	67.457	44.569	57.179	12.612
BASILICATA	15.960	13.219	16.807	3.586
CALABRIA	57.035	43.858	33.037	-10.821
SICILIA	214.684	177.012	168.283	-8.732
SARDEGNA	4.780	3.564	5.931	2.369
Totale complessivo	763.522	596.157	697.460	101.303

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati RGS

Quindi la quota maggiore di surplus è stata realizzata dai comuni che hanno partecipato al patto regionalizzato. Peraltro, il dato pro capite della differenza tra risultato ed obiettivo evidenzia che nella maggior parte delle regioni (eccetto Veneto, Lazio, Molise, Puglia e Basilicata) il surplus positivo generato dagli enti aderenti al patto regionale è inferiore all'analoga misura degli enti non aderenti. Ciò può dimostrare che gli interventi compensativi regionali hanno effettivamente raggiunto lo scopo di "erodere" il più possibile i margini finanziari che gli obiettivi di Patto nazionale consentivano, residuando solo quel margine ineliminabile dovuto a fattori strutturali (come ad esempio il sistema sanzionatorio che induce ad un comportamento prudentiale nella gestione dell'obiettivo, ovvero la necessità di realizzare consistenti avanzi di parte corrente per il rimborso delle quote capitali dei mutui, che costituisce una spesa fuori dal Patto) o anche ad eventi accidentali non predeterminabili.

Il confronto tra gli obiettivi programmatici mostra che gli enti aderenti al Patto regionalizzato presentavano, in base alla disciplina nazionale, vincoli più onerosi nonostante l'applicazione dei diversi interventi correttivi; infatti il saldo programmatico pro capite loro assegnato in aggregato era inizialmente pari a 50 euro, mentre per gli altri comuni si attestava a 35 euro; l'attuazione delle compensazioni regionali verticali ed orizzontali consente un abbattimento dell'obiettivo degli enti con il Patto regionalizzato di circa il 64 per cento.

L'operatività del Patto regionalizzato, pertanto, si è concentrata soprattutto sulle amministrazioni che avevano vincoli di Patto più ambiziosi in considerazione della loro maggiore capacità di spesa. Da una parte, quindi, sembra che la flessibilizzazione abbia interferito con la scelta alla base del nuovo meccanismo del Patto 2011 (progressività della manovra rispetto al volume di impegni correnti), dall'altra il sostegno è stato mirato proprio a quegli enti che, potendo contare su entrate coerenti con la maggiore capacità di spesa dimostrata, avrebbero presumibilmente non solo continuato ad assicurare adeguati standard quali-quantitativi dei servizi, ma anche favorito la ripresa del sistema economico del territorio evitando un ulteriore abbattimento della spesa in conto capitale.

Nel contempo, peraltro, l'applicazione più diffusa e sistematica degli adattamenti regionali ha evidenziato anche i punti di debolezza del meccanismo. In primo luogo proprio la tendenza al recupero di tutti gli spazi finanziari consentiti può mettere a rischio il conseguimento dell'obiettivo aggregato a livello regionale poiché anche lo "sforamento" di pochi enti potrebbe più facilmente non trovare copertura nei maggiori avanzi prodotti dagli enti locali adempienti (è quello che è accaduto alle regioni Piemonte e Lombardia). Inoltre proiettando tale considerazione sull'intero comparto, il venir meno di rilevanti differenziali positivi in grado di più che compensare quelli negativi dei pochi enti inadempienti mette a rischio l'obiettivo complessivamente assegnato a tutti i comuni.

#### *Dinamica delle voci rilevanti ai fini del Patto di stabilità*

**11.** Per quanto riguarda le entrate, i dati del Patto di stabilità nel triennio 2009-2011 mostrano accertamenti correnti in crescita tra il 2009 ed il 2010 (+4,8 per cento) ed invece in calo nel biennio successivo (-1,6 per cento); gli incassi di parte capitale presentano una dinamica in calo per tutto il periodo, anche se più contenuta nell'ultimo anno (-12,5 per cento tra il 2009 ed il 2010 e -2,3 tra il 2010 ed il 2011).

Un segnale positivo viene dall'andamento della spesa corrente: sono in riduzione gli impegni correnti nel 2011 (-1,6 per cento) in controtendenza rispetto al biennio precedente (+3,7 per cento); mentre i pagamenti in conto capitale che tra il 2009 ed il 2010 erano crollati del 19,6 per cento, nel 2011 presentano una flessione molto più contenuta (-3 per cento).

Confrontando, poi, i comuni che hanno ottenuto un alleggerimento dell'obiettivo grazie al Patto regionalizzato con i restanti enti, i pagamenti in conto capitale dei primi presentano nel 2011 sì una riduzione (-0,2 per cento), ma molto più contenuta di quella conosciuta dai comuni che non hanno beneficiato delle compensazioni regionali (-9 per cento).<sup>8</sup> Anche i dati pro capite delle entrate e delle spese rilevanti ai fini del Patto confermano standard più elevati nei comuni che hanno aderito al patto regionalizzato.

<sup>8</sup> Laddove si consideri tra gli enti che hanno beneficiato del Patto regionalizzato anche il comune di Torino l'aggregato presenterebbe un andamento crescente dell'1,8 per cento rispetto al 2010

## ENTRATE E SPESE DEI COMUNI – ANNI 2009-2011 – DATI DI COMPETENZA MISTA

a) comuni che hanno beneficiato delle compensazioni del Patto regionale verticale e/o orizzontale nel 2011

	<i>(valori assoluti in migliaia)</i>			<i>var%</i>		<i>(in euro)</i> procapite 2011
	2009	2010	2011	2010/2009	2011/2010	
entrate tributarie	9.202.771	9.962.803	14.629.738	8,3	46,8	563
entrate da trasferimenti correnti	7.884.136	8.271.726	3.023.472	4,9	-63,4	116
entrate extratributarie	5.502.019	5.668.772	5.890.396	3,0	3,9	227
entrate correnti totali	22.588.926	23.903.301	23.543.606	5,8	-1,5	906
entrate correnti nette	22.578.402	23.717.922	23.436.397	5,0	-1,2	902
spesa corrente	21.584.713	22.674.783	22.412.243	5,1	-1,2	863
spesa corrente netta	21.574.414	22.579.628	22.320.425	4,7	-1,1	859
entrate da alienazioni e trasferimenti di capitale	6.598.077	5.774.276	5.710.257	-12,5	-1,1	220
entrate in conto capitale nette	4.166.909	4.095.710	3.947.967	-1,7	-3,6	152
spese in conto capitale	7.763.584	6.367.809	6.357.159	-18,0	-0,2	245
spese in conto capitale nette	5.016.828	4.558.207	4.385.546	-9,1	-3,8	169

b) comuni che non hanno beneficiato delle compensazioni del Patto regionale verticale e/o orizzontale nel 2011

	<i>(valori assoluti in migliaia)</i>			<i>var%</i>		<i>(in euro)</i> procapite 2011
	2009	2010	2011	2010/2009	2011/2010	
entrate tributarie	6.186.353	6.474.420	9.373.893	4,7	44,8	512
entrate da trasferimenti correnti	6.955.010	7.210.837	3.836.214	3,7	-46,8	210
entrate extratributarie	2.468.263	2.432.064	2.645.371	-1,5	8,8	145
entrate correnti totali	15.609.626	16.117.321	15.855.478	3,3	-1,6	867
entrate correnti nette	15.486.985	15.765.979	15.550.653	1,8	-1,4	850
spesa corrente	14.756.248	15.010.869	14.672.166	1,7	-2,3	802
spesa corrente netta	14.632.035	14.715.194	14.390.496	0,6	-2,2	787
entrate da alienazioni e trasferimenti di capitale	2.742.905	2.399.312	2.277.807	-12,5	-5,1	125
entrate in conto capitale nette	2.571.927	1.940.422	1.872.811	-24,6	-3,5	102
spese in conto capitale	3.817.215	2.948.494	2.684.066	-22,8	-9,0	147
spese in conto capitale nette	3.076.440	2.441.393	2.217.867	-20,6	-9,2	121

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati RGS

Queste informazioni sembrano, dunque, convergere nella direzione di accreditare i meccanismi di rimodulazione decentrata del Patto come efficaci quantomeno nel frenare la caduta degli investimenti locali anche a fronte di obiettivi molto più onerosi.

*Il Patto regionale verticale e orizzontale per i comuni e le province*

**12.** Il patto regionale verticale ed orizzontale assume nel corso del 2011 contorni più definiti nelle regioni che già avevano esercitato in via sperimentale tale facoltà nel 2010 e riceve piena attuazione in diversi altri ambiti regionali, rimanendo escluse, tra le regioni a statuto ordinario, solo il Molise, la Campania e la Calabria (la Sicilia in quanto regione a statuto speciale poteva già concordare con il Ministero dell'economia le regole del Patto di stabilità per gli enti locali del territorio, ma non ha mai esercitato tale facoltà). Complessivamente il numero di enti che aderisce al sistema di compensazioni regolate dalla regione è tale, 1.368 comuni e 70 province, che nella valutazione dei risultati 2011 non può non tenersi conto di questa chiave di lettura.

Tavola 19

## NUMEROSITÀ ENTI LOCALI ADERENTI AL PATTO REGIONALIZZATO

Regione	enti locali monitorati	enti locali aderenti al patto territoriale	inc% enti con patto territoriale sul totale enti monitorati	distribuzione degli enti aderenti al patto territoriale per tipo ente e regione				
				province	comuni <10.000 ab.	comuni tra 10.000 e 19.999 ab.	comuni tra 20.000 e 59.999 ab.	comuni da 60.000 ab. in su
PIEMONTE	142	133	93,7	8	60	34	27	4
LOMBARDIA	466	385	82,6	11	209	104	49	12
LIGURIA	54	30	55,6	4	11	9	3	3
VENETO	275	184	66,9	5	84	66	25	4
EMILIA ROMAGNA	200	177	88,5	8	84	54	20	11
TOSCANA	162	117	72,2	10	43	36	17	11
UMBRIA	34	32	94,1	2	11	8	9	2
MARCHE	71	67	94,4	4	30	17	13	3
LAZIO	128	127	99,2	5	51	32	33	6
ABRUZZO	59	15	25,4	2	5	3	5	
MOLISE	12							
CAMPANIA	214							
PUGLIA	174	101	58,0	5	34	29	27	6
BASILICATA	33	9	27,3		6	3		
CALABRIA	80							
SICILIA	196							
SARDEGNA	71	61	85,9	6	30	11	11	3
Totale complessivo	2371	1438	60,6	70	658	406	239	65
% composizione enti aderenti al patto territoriale per tipo ente				4,9	45,8	28,2	16,6	4,5

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati RGS

Nel Rapporto 2010 si dava conto delle sperimentazioni avviate da alcune regioni che, avendo colto le potenzialità insite nella facoltà loro riconosciuta dall'art. 77ter del DL 112/08 e confermata nella legge delega 42/09, si erano apprestate a definire una disciplina del Patto regionalizzato che andasse ad affiancare e ad integrare quella nazionale. In quella sede si sottolineava, tuttavia, il rischio che un coordinamento fragile tra i diversi ambiti regionali potesse mettere a rischio il funzionamento del meccanismo complessivo e si auspicava dunque l'adozione, a livello centrale, di indirizzi di coordinamento per la gestione dei patti territoriali.

Con la L. 220/2010, commi da 138 a 143, sono state definite le due modalità attraverso le quali la regione può adattare gli obiettivi individuali degli enti del proprio territorio: il patto verticale con cui la regione riconosce maggiori spazi di spesa compensati con un peggioramento del proprio obiettivo, ed orizzontale con cui la regione regola lo scambio di quote relative agli obiettivi programmatici dei singoli enti. Le linee guida emanate dal Ministero dell'economia e delle finanze con il Dm 6 ottobre 2011, hanno fissato alcuni principi di carattere molto generale per omogeneizzare i sistemi regionali e soprattutto delineare un meccanismo in grado di assicurare, nel rispetto delle diverse declinazioni territoriali, gli obiettivi di risanamento richiesti al comparto con le manovre di finanza pubblica.

Una evoluzione del Patto regionalizzato è contenuta nel DL 98/2011, art. 20, comma 1, che superando il meccanismo delle compensazioni verticali ed orizzontali, apre la prospettiva ad un Patto regionale integrato da avviarsi già nel 2012 (rinviato al

2013 con la L. 183/2011, art. 32, comma 17). Una formula che avvicina il coordinamento dei governi delle regioni sul Patto alle più ampie forme di autonomia già riconosciute alle regioni a statuto speciale che hanno facoltà non solo di rimodulare gli obiettivi definiti a livello centrale, bensì di concordare con il governo nazionale le modalità del contributo richiesto alle autonomie ricadenti nel proprio territorio.

Si fornisce nell'allegato 1 un quadro sinottico che riporta le principali caratteristiche di ciascun Patto regionalizzato e consente delle valutazioni comparative.

All'interno della disciplina specifica dettata da ciascuna regione si rintracciano delle linee di sviluppo comuni. Un sistema di parametri e requisiti più articolato e dettagliato di quello, molto essenziale, delineato dalla normativa nazionale, è posto a presidio della selezione degli enti, sia per l'accesso ai meccanismi di compensazione sia per la ripartizione delle risorse. Tra i requisiti di ammissibilità, infatti, al rispetto del Patto richiesto per una o più annualità, si aggiungono indicatori sull'entrata e sulla spesa corrente, nonché sui residui di spesa in conto capitale. In ragione della scarsità delle risorse rispetto ai fabbisogni finanziari del territorio, ogni regione si è dotata di un sistema di premialità alla base della ripartizione dei contributi, in particolar modo di quello regionale verticale. Le variabili considerate riguardano l'ammontare dei residui in conto capitale (Piemonte, Lombardia, Toscana, Marche, Umbria, Puglia e Sardegna), la partecipazione a programmi di investimento di rilevanza regionale o finanziati da fondi comunitari (Toscana, Emilia Romagna, Lazio, Marche, Umbria, Puglia e Sardegna), la capacità di sfruttamento di margini del Patto già concessi nel 2010 (Piemonte, Toscana, Lazio). Un complesso set di indicatori è stato adottato da Emilia Romagna, Marche e Lombardia. Elemento che accomuna la disciplina specifica di ciascuna regione è, inoltre, il meccanismo di penalizzazione per gli enti che non utilizzino pienamente gli spazi offerti dal Patto regionalizzato e che prevedono l'esclusione dal sistema delle compensazioni per l'anno successivo. Più rigorosa la normativa della Liguria che per gli inadempienti in base al Patto rimodulato affianca alle sanzioni nazionali il blocco dei trasferimenti regionali fino a compensazione del contributo ricevuto.

Si tratta di un quadro di previsioni che dovrebbe garantire la selezione delle amministrazioni locali più virtuose nella gestione del bilancio e, quindi, potenzialmente in grado di sfruttare vantaggiosamente i maggiori margini derivanti dalla rimodulazione degli obiettivi del Patto con un ritorno positivo per il sistema economico del territorio.

### *Gli spazi finanziari messi a disposizione dal sistema regionale*

**13.** Le risorse che complessivamente sono state messe a disposizione con gli interventi diretti della regione e con le compensazioni offerte dagli enti locali ammontano a più di 1.163 milioni (1.093 milioni del patto verticale e 70 milioni del patto orizzontale). La regione che offre maggiori spazi finanziari è il Piemonte con 371 milioni (il 32 per cento del totale), seguita dal Lazio con 179 milioni (il 15 per cento del totale). Entrambe queste regioni garantiscono la quota più elevata in termini di patto verticale; mentre per la compensazione orizzontale, il Lazio riesce a generare un'offerta di 32,8 milioni, seguito dall'Emilia Romagna con 21,2 milioni.

Tavola 20

## SPAZI FINANZIARI GENERATI DAL PATTO TERRITORIALE

*(in migliaia)*

Regione	spazi finanziari derivanti dal Patto verticale	spazi finanziari ceduti con il patto orizzontale	totale spazi finanziari messi a disposizione con il patto territoriale	composizione %	differenza tra saldo finanziario e obiettivo programmatico	effetto degli spazi finanziari concessi dal patto territoriale al netto del surplus generato rispetto all'obiettivo
PIEMONTE	370.000	1.150	371.150	31,9	-436.072	371.150
LOMBARDIA	70.000	5.647	75.647	6,5	-12.590	75.647
LIGURIA	62.492	1.120	63.612	5,5	19.053	44.559
VENETO	80.002	0	80.002	6,9	25.414	54.588
EMILIA ROMAGNA	84.000	21.220	105.220	9,0	46.295	58.925
TOSCANA	55.000	1.020	56.020	4,8	23.240	32.780
UMBRIA	30.359	0	30.359	2,6	4.656	25.703
MARCHE	91.454	0	91.454	7,9	13.331	78.123
LAZIO	146.043	32.866	178.909	15,4	40.511	138.398
ABRUZZO	0	3.100	3.100	0,3	6.538	-3.438
PUGLIA	49.932	4.120	54.052	4,6	37.512	16.540
BASILICATA	4.181	0	4.181	0,4	2.421	1.760
SARDEGNA	50.000	0	50.000	4,3	29.711	20.289
Totale complessivo	1.093.463	70.243	1.163.706	100,0	-199.978	915.022

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati RGS

In tutte le regioni, ad eccezione del Piemonte e della Lombardia, l'obiettivo cumulato è conseguito con un differenziale positivo, non assorbito completamente dalla rimodulazione regionale. Tale esubero di risparmio, comunque, arriva ad avere un peso sul totale delle risorse messe a disposizione dalla compensazione verticale/orizzontale al di sotto del 50 per cento in tutte le regioni eccetto quattro, con punte di efficienza che segnano un'incidenza inferiore al 20 per cento in Umbria e nelle Marche. Depurando le risorse messe a disposizione dal sistema territoriale del surplus inutilizzato, l'effetto netto in termini di una potenziale crescita della spesa in conto capitale sarebbe stato pari a 915 milioni.

Quanto alle caratteristiche degli enti coinvolti nel Patto regionalizzato, premesso che tutte le regioni del Nord e del Centro hanno introdotto una disciplina specifica, alcune considerazioni possono essere effettuate con riguardo alla dimensione demografica dei comuni. La percentuale di enti che ha aderito alle diverse tipologie di patto regionale è piuttosto omogenea nelle varie classi, con oscillazioni tra il 61,2 per cento dei comuni al di sotto dei 10.000 abitanti ed il 67,7 per cento dei comuni con più di 60.000 abitanti. Dei 1.438 enti locali con obiettivi rimodulati dal patto regionale, il 95 per cento ha ottenuto spazi finanziari dalla regione, il 20 per cento ha acquisito quote da altri enti locali del territorio e solo il 5 per cento ha ceduto quote al sistema.

Coloro che hanno acquistato quote dal patto verticale rappresentano oltre l'88 per cento delle province ed oltre il 90 per cento dei comuni aderenti al patto regionalizzato, indipendentemente dalla fascia dimensionale. Per quanto riguarda, invece, il patto orizzontale, i comuni più grandi presentano una numerosità più elevata: rappresentano il 31 per cento quelli che acquistano quote da altri enti locali e l'8 per cento quelli che cedono spazi finanziari. Mentre i comuni più piccoli (al di sotto dei 10.000 abitanti) che acquisiscono spazi finanziari dal patto orizzontale sono il 20 per cento e quelli che cedono spazi sono solo il 4 per cento. Per le province invece si nota una positiva convergenza tra gli enti che acquistano spazi (16 per cento) e quelli che ne cedono (10 per cento).

Tavola 21

## ENTI LOCALI BENEFICIARI DEL PATTO REGIONALE VERTICALE

Regione	province	comuni <10.000 ab.	comuni tra 10.000 e 19.999 ab.	comuni tra 20.000 e 59.999 ab.	comuni da 60.000 ab. in su	Totale enti locali
PIEMONTE	8	59	34	26	4	131
LOMBARDIA	11	204	104	49	12	380
LIGURIA	3	7	7	3	2	22
VENETO	5	84	66	25	4	184
EMILIA ROMAGNA	6	80	52	19	10	167
TOSCANA	10	42	36	17	11	116
UMBRIA	2	11	8	9	2	32
MARCHE	4	30	17	13	3	67
LAZIO	2	42	23	24	4	95
PUGLIA	5	34	28	27	5	99
BASILICATA		6	3			9
SARDEGNA	6	30	11	11	3	61
Totale complessivo	62	629	389	223	60	1363
<i>% composizione sul totale</i>	<i>4,5</i>	<i>46,1</i>	<i>28,5</i>	<i>16,4</i>	<i>4,4</i>	<i>100,0</i>
<i>inc% rispetto al totale di enti aderenti al patto territoriale per tipo ente</i>	<i>88,6</i>	<i>95,6</i>	<i>95,8</i>	<i>93,3</i>	<i>92,3</i>	<i>94,8</i>

Tavola 21a

## ENTI LOCALI CHE HANNO PARTECIPATO AL PATTO ORIZZONTALE

enti che hanno acquisito quote di obiettivo						
Regione	province	comuni <10.000 ab.	comuni tra 10.000 e 19.999 ab.	comuni tra 20.000 e 59.999 ab.	comuni da 60.000 ab. in su	Totale enti locali
PIEMONTE			1	1	1	3
LOMBARDIA		26	12	7	4	49
LIGURIA	2				1	3
EMILIA ROMAGNA	6	80	52	19	10	167
TOSCANA		15	14	7	3	39
LAZIO	1					1
ABRUZZO	1	5	3	4		13
PUGLIA	1	4	4	6	1	16
Totale complessivo	11	130	86	44	20	291
<i>% composizione sul totale</i>	<i>3,8</i>	<i>44,7</i>	<i>29,6</i>	<i>15,1</i>	<i>6,9</i>	<i>100,0</i>
<i>inc% rispetto al totale di enti aderenti al patto territoriale per tipo ente</i>	<i>15,7</i>	<i>19,8</i>	<i>21,2</i>	<i>18,4</i>	<i>30,8</i>	<i>20,2</i>

enti che hanno ceduto quote di obiettivo						
Regione	province	comuni <10.000 ab.	comuni tra 10.000 e 19.999 ab.	comuni tra 20.000 e 59.999 ab.	comuni da 60.000 ab. in su	Totale enti locali
PIEMONTE		1		1		2
LOMBARDIA		10	3	1		14
LIGURIA	1	4	2		1	8
EMILIA ROMAGNA	2	4	2	1	1	10
TOSCANA		1	1			2
LAZIO	3	9	9	9	2	32
ABRUZZO	1			1		2
PUGLIA			1		1	2
Totale complessivo	7	29	18	13	5	72
<i>% composizione sul totale</i>	<i>9,7</i>	<i>40,3</i>	<i>25,0</i>	<i>18,1</i>	<i>6,9</i>	<i>100,0</i>
<i>inc% rispetto al totale di enti aderenti al patto territoriale per tipo ente</i>	<i>10,0</i>	<i>4,4</i>	<i>4,4</i>	<i>5,4</i>	<i>7,7</i>	<i>5,0</i>

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati RGS

Le compensazioni verticali sono andate dunque a sostenere in maniera piuttosto indifferenziata tutti gli enti locali del territorio indipendentemente dall'aspetto dimensionale, mentre il meccanismo del patto orizzontale vede una partecipazione più elevata nei comuni con oltre 60.000 abitanti e nelle province.

In alcuni casi gli enti sono contemporaneamente debitore verso la regione e creditore verso altri enti locali; questa seconda condizione consente loro di prevedere per il biennio successivo un peggioramento dell'obiettivo per recuperare la quota di margine finanziario ceduta anche se una parte di questa quota è già recuperata nell'anno attraverso un alleggerimento del proprio obiettivo ottenuto con intervento regionale verticale. Si tratta di casi circoscritti a quelle regioni che nella disciplina del patto territoriale, hanno previsto una riserva della quota regionale destinata ad incentivare la cessione di spazi nel Patto orizzontale.

#### *Considerazioni complessive sul Patto regionale*

**14.** Il Patto regionalizzato ha avuto innegabili effetti positivi in un anno con obiettivi di risparmio difficili da sostenere sia per la modifica del meccanismo di calcolo che aveva un impatto notevole sui saldi triennali già programmati con il precedente metodo, sia per la restrizione delle risorse a seguito dei tagli operati al fondo sperimentale di riequilibrio. Le risorse pari a un miliardo derivanti dal sistema di flessibilizzazione regionale ha consentito, infatti, un abbattimento dell'obiettivo di comparto corretto dalle agevolazioni previste dalla normativa nazionale del 38 per cento a fronte di un alleggerimento dei vincoli di circa il 21 per cento imputabile, invece, alle risorse messe a disposizione dallo Stato con l'applicazione delle soglie massime di correzione e la ripartizione della premialità ex art. 1, comma 122 della L. 220/2010. Inoltre l'assottigliamento consistente del surplus generato rispetto al saldo obiettivo che caratterizza in maniera più evidente i risultati degli enti aderenti al Patto regionalizzato, è indice di una tendenza alla massimizzazione dell'utilizzo degli spazi finanziari concessi dal Patto rimodulato.

Incerte, tuttavia, appaiono al momento le prospettive di sviluppo dello strumento; innanzitutto il piano di recupero biennale degli obiettivi in senso peggiorativo o migliorativo potrebbe comprimere le potenzialità del "mercato dei diritti all'indebitamento" nel breve termine, visto che gli enti coinvolti in questi processi difficilmente saranno in grado di alimentare il patto orizzontale dell'anno successivo, provocando un ridimensionamento della platea dei potenziali cedenti ed acquirenti; inoltre, il meccanismo di recupero, a causa delle difficoltà di rientro di alcuni soggetti, potrebbe non garantire la neutralità dell'operazione. In questi casi in diverse legislazioni regionali è previsto l'intervento di copertura da parte della regione con una conseguente erosione dell'area del patto verticale: una parte delle disponibilità, infatti, continuerà ad essere finalizzata alla rimodulazione e flessibilizzazione del patto dell'anno, ma una quota di tale disponibilità sarà destinata a sostenere gli enti beneficiari di passate compensazioni orizzontali non in grado di restituire i margini finanziari ricevuti.

Inoltre il caso del capoluogo piemontese scopre una fragilità del meccanismo sanzionatorio nazionale previsto dall'art. 7 del d.lgs. n. 149/2011 che produce effetti negativi sulla stessa funzionalità del sistema. Il limite posto al recupero del differenziale negativo rispetto al saldo obiettivo (al massimo il 3 per cento delle entrate correnti) rende irrilevante la dimensione dello "sforamento" per l'ente in difficoltà con l'obiettivo programmatico<sup>9</sup>. Nella prospettiva di una evoluzione del meccanismo verso il Patto integrato in cui la regione si fa garante nei confronti dello Stato del mancato rispetto degli obiettivi rimodulati, attraverso un maggior concorso nell'anno successivo in misura pari alla differenza tra l'obiettivo complessivo ed il risultato conseguito, "sforamenti" così rilevanti possono mettere a rischio l'equilibrio della regione stessa. Riguardo al sistema sanzionatorio, la modifica dell'articolo 7 del d.lgs. n. 149/2011, che era stata proposta con il decreto legge sulla semplificazione tributaria, nel senso di prevedere, in un arco temporale di tre anni, il recupero integrale del differenziale negativo rispetto all'obiettivo programmatico, poteva rafforzare l'impianto sanzionatorio ed evitare che il mancato risparmio di alcuni enti rimanesse a carico dell'intero comparto; ma nel testo finale della legge di conversione la modifica è stata eliminata.

Nonostante che le fragilità qui evidenziate, compatibili con la fase ancora sperimentale della flessibilizzazione regionale, pongano un problema di affinamento soprattutto degli strumenti di monitoraggio e di penalizzazioni/incentivi che le regioni dovrebbero affiancare ai meccanismi già in vigore con la disciplina nazionale, non va dimenticato che con la costituzionalizzazione del principio di equilibrio di bilancio introdotto per tutte le Pubbliche Amministrazioni dalla legge costituzionale n. 1 del 20 aprile 2012 e la modifica dell'art. 119 Cost. che vincola l'indebitamento degli enti territoriali al rispetto dell'equilibrio per il complesso degli enti della Regione, si amplifica la portata del patto regionalizzato. Le amministrazioni locali, infatti, sono tenute, senza eccezioni, all'equilibrio di parte corrente, ma opportunamente viene lasciata loro aperta la possibilità di indebitarsi per realizzare investimenti, a condizione che i disavanzi in tal modo espressi da alcuni enti siano compensati da altri soggetti, assicurando, a livello aggregato, il perseguimento dell'obiettivo cumulato di pareggio

---

<sup>9</sup> Il taglio sul fondo sperimentale di riequilibrio potrebbe raggiungere per Torino circa 35 milioni contro un differenziale negativo di oltre 467 milioni. Inoltre, l'alleggerimento dell'obiettivo, essendo stato consentito solo da compensazione verticale, non è soggetto a recupero e quindi esprime una dispersione delle risorse rispetto ai fabbisogni finanziari espressi dal territorio regionale.

**LE CARATTERISTICHE DEL PATTO DI STABILITÀ DISCIPLINATO DALLE REGIONI**

	PIEMONTE	LOMBARDIA	LIGURIA
<b>Riferimenti normativi</b>	LR 1 giugno 2010, n. 14 DGR n. 17-2320 del 2011 relativa agli interventi regionali a sostegno degli Enti locali piemontesi soggetti al Patto di stabilità interno per il 2011 DGR n. 3-2795 del 2011 relativa alla regionalizzazione orizzontale del Patto di stabilità DGR n. 2-2794 del 2011 relativa ad ulteriori interventi regionali a sostegno degli Enti locali piemontesi soggetti al Patto per il 2011	LR 11/2011 “Assesamento al bilancio per l’esercizio finanziario 2011”; DGR n. 2262/2011 relativa all’Accordo tra regione Lombardia, ANCI ed Unione Province lombarde per la realizzazione del Patto territoriale 2011; DGR n. 2408/2011 relativa alle modalità applicative del Patto di stabilità territoriale 2011	LR 24 dicembre 2010, n. 22 “Disposizione per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della regione Liguria”; DGR n. 1199/2011 relative all’adozione della scheda tecnica di regionalizzazione del Patto; DGR n. 1299/2011 relativa all’applicazione delle misure compensative orizzontali e verticali a favore del sistema delle autonomie locali per l’anno 2011
<b>Requisiti per l’accesso alle compensazioni verticali/orizzontali</b>	Rispetto del Patto di stabilità 2010 Richiesta entro il 31 maggio per la prima ripartizione ed il 15 settembre per la ripartizione delle quote residuali	Disponibilità di cassa Effettiva liquidabilità delle spese	Rispetto del Patto 2010 <i>Patto verticale (almeno due dei seguenti requisiti):</i> contenimento > 5% delle spese correnti, al netto dei trasferimenti vincolati, rispetto all’importo medio dell’ultimo biennio; livello di spesa corrente netta pro-capite inferiore alla media regionale degli enti soggetti al patto; quota di spesa c/capitale pari almeno al 15% delle spese totali; certificata giacenza di cassa sufficiente per le spese che si intendono effettuare Patto orizzontale: certificata giacenza di cassa sufficiente per le spese che si intendono effettuare; andamento decrescente dello stock di debito rispetto all’esercizio precedente
<b>Parametri per la ripartizione delle disponibilità offerte dalla regione (PATTO VERTICALE)</b>	24,1 milioni alle Province in misura pari ai residui attivi del titolo 4 dei Comuni nei confronti di ciascuna di esse; 101 milioni per le Province ripartiti in base alla superficie, alla popolazione ed ai residui passivi del titolo 2 della spesa con correttivi legati al rispetto del Patto 2008-2010 e alla capacità di sfruttamento dei margini del Patto di stabilità 2010; 124,8 milioni per i comuni in base all’entità di residui passivi del titolo 2 con correttivi legati al rispetto del Patto nel triennio 2008-2010, alla capacità di sfruttamento dei margini del Patto di stabilità 2010, alla capacità di smaltimento dei residui passivi del titolo 2 della spesa	PROVINCE: 95% del plafond ripartito in proporzione all’ammontare complessivo di residui c/capitale (l’eventuale eccedenza rispetto ai pagamenti effettuabili è riproporzionata in base allo stock di debito e distribuita alle province capienti); il 5% del plafond è destinato ad incentivare il patto orizzontale per le province che cedono spazi finanziari ed in proporzione agli stessi COMUNI: 90% del plafond assegnato a tutti i comuni richiedenti in proporzione all’ammontare complessivo dei residui passivi c/capitale (l’eventuale eccedenza rispetto ai pagamenti effettuabili è riproporzionata in base allo stock di debito e distribuita ai comuni capienti); il 5% è riservato a premiare i comuni in base al posizionamento di ciascuno di essi nella graduatoria dell’indice sintetico di virtuosità (DGR 2098/2011); il restante 5% va ad incentivare il patto orizzontale per i comuni che cedono spazi finanziari ed in proporzione agli stessi	Contenimento > 5% delle spese correnti al netto dei trasferimenti vincolati rispetto all’importo medio dell’ultimo biennio Livello di spesa corrente netta pro-capite inferiore alla media regionale degli enti soggetti al patto Spesa effettiva in conto capitale pari almeno al 15% delle spese totali Certificata giacenza di cassa sufficiente per le spese che si intendono effettuare Per l’accesso ai benefici l’ente deve possedere almeno 2 di questi requisiti di virtuosità
<b>Criteri per l’assegnazione delle quote derivanti dalla compensazione tra enti (PATTO ORIZZONTALE)</b>		In misura proporzionale alle richieste pervenute	Priorità per: spese c/capitale per calamità naturali, interventi somma urgenza, interventi cofinanziati, completamento di opere già affidate
<b>Sistema regionale di penalizzazioni/incentivi</b>	Esclusione dalle future procedure di compensazione per gli enti beneficiari di risorse aggiuntive di tipo verticale o/e orizzontale non utilizzate pienamente (dal 2012)	Esclusione dalle future procedure di compensazione per gli enti beneficiari di risorse aggiuntive di tipo verticale o/e orizzontale non utilizzate pienamente; in caso di utilizzo solo parziale, gli enti potranno ancora accedere al patto territoriale ma con delle penalizzazioni in ragione della quota non utilizzata; agli enti che hanno ceduto quote del proprio obiettivo potrà essere riconosciuta una quota premiale del plafond messo a disposizione dalla regione (riserva del 5% dell’ammontare complessivo destinato al Patto verticale)	Gli enti locali beneficiari di risorse aggiuntive di tipo verticale o/e orizzontale che non rispettino il Patto di stabilità, sono esclusi dalle procedure di compensazione nell’anno successivo, subiscono il blocco dei trasferimenti regionali per un importo pari alla quota ricevuta dal patto regionalizzato e applicano il peggioramento automatico del saldo obiettivo per l’anno successivo; agli enti che hanno ceduto quote del proprio obiettivo potrà essere riconosciuta, l’anno successivo, una priorità nell’accesso alla compensazione verticale per pagamenti i conto capitale
<b>% copertura fabbisogno finanziario</b>	n.d.	n.d.	99,9%
<b>spazi finanziari offerti con il patto orizzontale</b>			1,1 milioni
<b>Contributo patto verticale</b>	250 milioni + 120 milioni	70 milioni	61,2 milioni

	VENETO	EMILIA ROMAGNA	TOSCANA
<b>Riferimenti normativi</b>	DGR 1756 del 26.10.2011 (non attivazione patto regionale orizzontale); DGR 1757 del 26 ottobre 2011 (attuazione patto regionale verticale) Accordo Regione veneto, Anciveneto e Unione regionale Province Veneto allegato a DGR 1979 del 22.11.2011 (patto di stabilità territoriale Veneto) DGR 1979 del 22.11.2011 e DGR 2046 del 29.11.2011 (nuova procedura per attuazione patto regionale verticale)	LR 23 dicembre 2010, n. 12 "Patto di stabilità territoriale della regione Emilia Romagna"; DGR 27 luglio 2011, n. 1087 e DGR 5 settembre 2011, n. 1274 (declinazione dei criteri generali per la rimodulazione degli obiettivi programmatici del Patto 2011) DGR 24 ottobre 2011, n. 1517 (misure compensative orizzontali e verticali a favore del sistema delle autonomie locali per l'anno 2011)	LR 46/2010 "Patto di stabilità territoriale" DGR 26/9/2011, n. 827 (attuazione Patto di stabilità verticale) DGR 24 ottobre 2011, n. 887 (attuazione Patto di stabilità orizzontale)
<b>Requisiti per l'accesso alle compensazioni verticali/orizzontali</b>	Rispetto Patto di stabilità 2009 e 2010 Attestazione dei pagamenti in c/capitale effettuabili nell'anno purchè l'ammontare non superi il 30% dei residui in c/capitale effettivamente liquidabili ed il 50% della disponibilità di cassa Richiesta entro i termini		Rispetto del Patto di stabilità nel triennio 2008-2010 Utilizzo almeno dell'80% del plafond messo a disposizione dalla regione nel 2010 Destinazione esclusiva delle risorse al pagamento di spesa in conto capitale
<b>Parametri per la ripartizione delle disponibilità offerte dalla regione (PATTO VERTICAL E)</b>	30% del plafond in parti uguali tra gli aventi diritto 70% in proporzione alla richiesta di ciascuno	Indicatore 1: rapporto tra residui passivi finali delle spese in c/capitale di ciascun comune e la sommatoria dei medesimi residui relativi a tutti gli enti locali della regione; indicatore 2: rapporto tra debito pro-capite di ciascun ente e quello relativo alla sommatoria di tutti gli enti locali della regione; indicatore 3: interventi di investimento coerenti con la programmazione regionale quota pari al 5% della disponibilità ceduta dalla regione: da assegnare con priorità a sostegno di particolari situazioni emergenziali	Interventi in attuazione di piani e programmi regionali (peso 45%) Smaltimento residui passivi in conto capitale (20%) Stock debito pro capite (peso 20%) Capacità di sfruttamento margini del patto 2010 (peso 15%) Tetto massimo di contributo per singolo ente: 10% del plafond netto della regione
<b>Criteri per l'assegnazione e delle quote derivanti dalla compensazione tra enti (PATTO ORIZZONTALE)</b>	Non applicato per mancanza dei presupposti	fabbisogni finanziari per pagamento di residui passivi in conto capitale derivanti da impegni regolarmente assunti negli esercizi precedenti	smaltimento residui passivi in conto capitale eventuale quota residua: per interventi in attuazione di piani e programmi regionali eventuale quota residua: per interventi legati a situazioni di emergenza, anche di spesa corrente
<b>Sistema regionale di penalizzazioni/incentivi</b>	Mancato utilizzo del plafond concesso determina l'esclusione dalla procedura di compensazione verticale per l'anno successivo	gli enti locali beneficiari di risorse aggiuntive derivanti da interventi di tipo verticale o/e orizzontale che registrino a fine anno un saldo finanziario migliore di oltre il 20% dell'obiettivo programmatico rimodulato, saranno esclusi dalle procedure di compensazione nell'anno successivo	Agli enti locali che cedono spazi finanziari al sistema territoriale regionale può essere riconosciuto un maggiore punteggio nei bandi regionali per la concessione di finanziamenti specifici
<b>% copertura fabbisogno finanziario espresso</b>	51,2%	29,6%	24,7%
<b>spazi finanziari offerti con il patto orizzontale</b>	---	21 milioni	1 milione
<b>Contributo patto verticale</b>	40 milioni + 40 milioni	84 milioni così ripartiti: 54,6 milioni (65%) per l'indicatore 1; 8,4 milioni (10%) per l'indicatore 2; 16,8 milioni (20%) per l'indicatore 3; 4,2 milioni (5%) per il sostegno di situazioni critiche	55 milioni (2,7 milioni da destinare ai comuni per particolari interventi come adeguamento sismico, sicurezza edifici scolastici, difesa del suolo; 871mila euro per compensare gli enti che nel 2010 hanno ceduto spazi finanziari; 18 milioni di euro per il patto verticale 2011 delle province; 33,3 milioni di euro per il patto verticale dei comuni)

III. LA SPESA DELLE AMMINISTRAZIONI LOCALI E IL PATTO DI STABILITÀ INTERNO

	UMBRIA	MARCHE	LAZIO
<b>Riferimenti normativi</b>	DGR n. 726 del 5.7.2011 (direttive per l'applicazione del Patto di stabilità interno verticale) Accordo in sede di Consiglio Autonomie Locali 11.10.2011	DGR n. 1394 del 24/10/2011 (attuazione per l'anno 2011 del patto di stabilità interno regionale) DGR n. del 31/10/2010 (riparto tra gli enti locali marchigiani soggetti al patto di stabilità interno del plafond finanziario messo a disposizione dalla regione)	LR 24 dicembre 2010, n. 8 "Bilancio di previsione della regione Lazio per l'esercizio 2011 DGR (Patto di stabilità regionalizzato verticale e orizzontale per il 2011 e 2012)
<b>Requisiti per l'accesso alle compensazioni verticali/orizzontali</b>	Rispetto del Patto di stabilità 2010; bassa incidenza residui attivi su entrate proprie (indicatore calcolato su base triennale 2008-2010) elasticità strutturale (misura l'incidenza delle spese di personale e servizio al debito sulle entrate correnti); richiesta entro i termini	Rispetto del Patto di stabilità 2010	Criteri nazionali
<b>Parametri per la ripartizione delle disponibilità offerte dalla regione (PATTO VERTICALE)</b>	Assegnazione di quote del plafond per i pagamenti connessi alla rendicontazione dei fondi comunitari relativi al PUC2; bassa incidenza residui attivi su entrate proprie (indicatore calcolato su base triennale 2008-2010); elasticità strutturale (misura l'incidenza delle spese di personale e servizio al debito sulle entrate correnti);	PROVINCE 80%: in funzione dell'incidenza dei residui passivi in c/capitale di ciascun comune rispetto alla sommatoria dei medesimi residui relativi a tutti gli enti locali ammessi alla compensazione verticale; 5%: in funzione del rapporto del reciproco del debito pro-capite di ciascun comune e la sommatoria dei reciproci del debito pro-capite di tutti i comuni ammessi alla compensazione verticale; 15%, per specifici progetti regionali o, in mancanza, sulla base del primo criterio; COMUNI 75% del plafond: in funzione dell'incidenza dei residui passivi in c/capitale di ciascun comune rispetto alla sommatoria dei medesimi residui relativi a tutti gli enti locali ammessi alla compensazione verticale; 5% in funzione del rapporto del reciproco del debito pro-capite di ciascun comune e la sommatoria dei reciproci del debito pro-capite di tutti i comuni ammessi alla compensazione verticale; 5%: per finanziare i danni dell'alluvione del 2011; 5% ai comuni con presenza di scariche; 10% per favorire i progetti dei comuni capoluogo	Criteri di premialità: - Quote di patto cedute nel 2010 - Margine di rispetto del patto 2010 (peso 40) - Partecipazione all'attività di formazione del programma "Europa in comune" (peso 30) - Adozione dei piani di zona di cui alla legge 167/62 "edilizia economica e popolare" (peso 30)
<b>Criteri per l'assegnazione e delle quote derivanti dalla compensazione tra enti (PATTO ORIZZONTALE)</b>	Non applicato	Non applicato	
<b>Sistema regionale di penalizzazioni/incentivi</b>			gli enti locali, aderenti o meno al patto regionalizzato, che registrino a fine anno un differenziale positivo rispetto all'obiettivo programmatico che superi il limite massimo per fascia demografica indicato nell'Articolato allegato alla DGR, saranno esclusi dalle procedure di compensazione nell'anno successivo;
<b>% copertura fabbisogno finanziario espresso</b>	n.d.	58,9%	n.d.
<b>spazi finanziari offerti con il patto orizzontale</b>		---	32,8 milioni
<b>Contributo patto verticale</b>	30,3 milioni	90 milioni	180,9 milioni

	ABRUZZO	PUGLIA	BASILICATA	SARDEGNA
<b>Riferimenti normativi</b>	LR 10 gennaio 2011, n.1 (legge finanziaria regionale 2011) DGR n. 716/2011 relativa al Patto di stabilità regionalizzato 2011	DGR 4 ottobre 2011, n. 2207 (Patto di stabilità verticale) DGR 18 ottobre 2011, n. 2327 (Patto di stabilità orizzontale) Determinazione dirigenziale n. 70/2011 (riparto tra gli enti locali degli spazi finanziari resi disponibili dalla Regione) Determinazione dirigenziale n. 71/2011 (riparto delle risorse relative al Patto di stabilità orizzontale)	L.R. 33/2010 (legge finanziaria per il 2011) DGR n. 1571 del 31/10/2011 – rideterminazione obiettivo programmatico	LR n. 16, 19.11.2010 (patto di stabilità territoriale per il 2011) DGR 40 del 6.10.2011 (obiettivo aggregato Province e Comuni) DGR 43 del 27.10.2011 (rideterminazione obiettivo programmatico)
<b>Requisiti per l'accesso alle compensazioni verticali/orizzontali</b>	Disponibilità a restituire la quota acquisita interamente nell'anno 2012 a favore del Patto orizzontale	Rispetto del Patto di stabilità 2010 Ricorso ad anticipazioni di tesoreria per meno di 180 giorni anche non consecutivi fabbisogno finanziario sia connesso al pagamento di spesa in conto capitale	Difficoltà rappresentata dagli enti locali in merito al rispetto dei saldi obiettivo	
<b>Parametri per la ripartizione delle disponibilità offerte dalla regione (PATTO VERTICALE)</b>	Non applicato	80% della quota disponibile è finalizzata ad interventi in attuazione di piani e programmi finanziati con risorse a valere sul fondo per lo sviluppo e la coesione 20% per interventi di smaltimento di residui passivi in conto capitale		70% per debiti fuori bilancio relativi agli oneri di esproprio 25% per interventi di attuazione di piani e programmi regionali 22% per smaltimento residui passivi c/capitale 19,5% per situazioni di emergenza
<b>Criteri per l'assegnazione e delle quote derivanti dalla compensazione tra enti (PATTO ORIZZONTALE)</b>	In proporzione ai residui passivi di parte capitale	Criteri di priorità del riparto: fino a concorrenza della disponibilità ceduta, per smaltimento residui passivi in conto capitale eventuale quota residua, per interventi in attuazione di piani e programmi regionali eventuale quota residua, per interventi legati a situazioni di emergenza, anche di spesa corrente	Non applicato per mancanza di enti cedenti	
<b>Sistema regionale di penalizzazioni/incentivi</b>		Gli enti locali che a fine esercizio certifichino un differenziale positivo rispetto all'obiettivo rimodulato superiore al 30% sono esclusi dal meccanismo del patto regionale verticale ed orizzontale per l'anno 2012 Gli enti locali che non avevano messo a disposizione propri spazi finanziari e a fine esercizio certifichino un differenziale positivo rispetto all'obiettivo non rimodulato superiore al 50%, sono esclusi dal meccanismo del patto regionale orizzontale per l'anno 2012		
<b>% copertura fabbisogno finanziario espresso</b>	12,8%	21%		29,8%
<b>spazi finanziari offerti con il patto orizzontale</b>	3,1 milioni	4 milioni		
<b>Contributo patto verticale</b>	---	50 milioni (di cui 20 milioni riservati alle province)	4,1 milioni	45 milioni

Come già rappresentato dalla Corte dei conti in sede di audizione parlamentare, l'unica via percorribile sembra quella di permettere in ambito regionale la compensazione incrociata tra posizioni di avanzo di alcuni enti e di disavanzo di altri. La disposizione normativa consentirebbe, infatti, a ciascuna regione di formulare compensazioni sia orizzontali, tra enti del medesimo comparto, sia verticali, tra la propria posizione di bilancio e quella degli enti territoriali del proprio territorio. Il compito di autorizzare l'ente deve essere necessariamente lasciato al Patto regionale che dovrebbe regolare il ricorso al debito a fronte di avanzi e prevedere il contributo dello stesso ente per gli anni a venire, escludendo una compensazione all'interno del sottosettore delle amministrazioni locali che sarebbe ingestibile sia nella fase di previsione che in quella a rendiconto.

### **IL PATTO PER GLI ENTI LOCALI NEL 2012**

**15.** Il contributo degli enti locali alla manovra di finanza pubblica per il triennio 2012-2014 è quantificato in 7.325 milioni per il 2012 e 7.725 milioni per il 2013 e 2014. L'obiettivo per il 2012 è stato ridotto a 6.550 milioni a seguito della ripartizione tra gli enti territoriali dei maggiori introiti derivanti dalla c.d. "Robin Tax" (art. 1, comma 12, DL n. 138/2011) e dell'importo di 200 milioni previsto come premialità per gli enti virtuosi (art. 20, comma 3, DL 98/2011),

Il concorso viene assicurato attraverso l'incremento degli obiettivi richiesti con il Patto di stabilità interno, definito dal comma 5 dell'art. 20 del DL 98/2011, per cui il saldo obiettivo in termini di competenza mista basato sulla spesa corrente media del triennio 2006-2008 passa per le province dal 10,7 al 16,5 per cento e per i comuni dal 14 al 15,6 per cento. A tale contributo si aggiunge la riduzione dei trasferimenti o delle risorse assegnate attraverso il fondo sperimentale di riequilibrio disposta dall'art. 28 del DL 201/2011.

La novità più significativa della disciplina del Patto riguarda l'introduzione di parametri di virtuosità mediante la valutazione dei quali verranno individuati gli enti esonerati dal contributo previsto dal DL 98/2011 nonché dall'art. 14 del DL 78/2010. Per il 2012 gli enti con i risultati migliori quanto a rispetto del patto di stabilità, autonomia finanziaria, equilibrio di parte corrente e rapporto tra accertamenti e riscossioni di parte corrente, sono tenuti a conseguire un saldo di competenza mista pari a 0, ovvero (secondo quanto stabilito dall'art. 31 della l. 183/2011), compatibile con gli spazi finanziari derivanti dall'applicazione della clausola di salvaguardia in base alla quale il contributo degli enti non virtuosi, a carico dei quali è posta la quota di contributo scontata agli enti più virtuosi, non può in ogni caso essere superiore al 16,9 per cento della spesa corrente media del triennio 2006-2008 per le province ed al 16 per cento per i comuni. L'attuazione del meccanismo premiante dipende da un decreto interministeriale al momento all'esame della Conferenza Unificata per l'intesa.

La revisione dei coefficienti da applicare determina per i comuni un incremento dell'obiettivo cumulato del 21,3 per cento rispetto al saldo programmatico già previsto per il 2012 in base alla disciplina dettata dalla l. 220/2010. Ciò nell'ipotesi di mancata applicazione del principio della virtuosità e quindi calcolando il contributo come 15,6 per cento della spesa corrente media 2006-2008. Sotto il profilo territoriale l'aumento

più significativo riguarda i comuni del Lazio (+ 31,8 per cento), mentre da un punto di vista dimensionale sono i comuni più grandi a risentire dell'aggravamento (+22,6 per cento), anche se non sembra che il maggior onere sia ripartito secondo un criterio di progressività in base alla popolazione degli enti.

A seguito dell'attuazione del riparto della manovra in base agli indicatori di virtuosità, invece, dovrebbero essere esonerati dal produrre un saldo in avanzo – sulla base dello schema di decreto inviato alla Conferenza Unificata il 23 marzo 2012 – circa il 6 per cento dei comuni che farebbero mancare 148 milioni di risparmio. Per gli enti tra i quali verrà ripartita questa ulteriore quota di obiettivo, il saldo programmatico 2012 subirà un incremento del 26,6 per cento rispetto a quanto calcolato con le regole del Patto 2011-2013, passando da 3,2 a 3,3 miliardi. Dei comuni virtuosi l'84 per cento si concentra nell'Italia del nord e si tratta in prevalenza di comuni di piccole dimensioni: il 62 per cento sono comuni al di sotto dei 10.000 abitanti, mentre nella classifica troviamo un solo comune con più di 60.000 abitanti.

OBIETTIVI DEL PATTO 2012 DEI COMUNI PER REGIONE (in migliaia di euro)

Tavola 22

regione	obiettivo finale 2012 (L.220/2010)	obiettivo 2012 calcolato al 15,6% della spesa corrente media 2006-2008 al netto tagli trasferimenti ex DL 78/2010 (L 183/2011)	obiettivo 2012 calcolato al 16% della spesa corrente media 2006-2008 al netto tagli trasferimenti ex DL 78/2010 (L 183/2011)	saldo finanziario 2011	variazione assoluta		
					b-a	c-a	c-d
	a	b	c	d			
PIEMONTE	214.517	257.202	267.873	-462.449	42.685	53.356	730.322
LOMBARDIA	529.185	628.804	653.700	391.319	99.619	124.514	262.381
LIGURIA	118.826	141.756	147.473	43.259	22.929	28.647	104.214
VENETO	232.700	278.607	290.084	122.595	45.907	57.384	167.489
EMILIA ROMAGNA	282.418	337.436	350.802	147.274	55.018	68.385	203.529
TOSCANA	232.726	278.634	290.110	157.999	45.907	57.384	132.111
UMBRIA	48.702	58.651	61.138	14.778	9.949	12.436	46.360
MARCHE	81.887	97.080	100.878	13.501	15.193	18.991	87.377
LAZIO	133.232	175.628	182.385	-761	42.396	49.154	183.146
ABRUZZO	53.883	62.740	65.397	60.597	8.857	11.513	4.800
MOLISE	11.253	13.225	13.718	6.173	1.972	2.465	7.545
CAMPANIA	233.680	297.985	314.061	193.726	64.305	80.381	120.335
PUGLIA	161.606	200.070	209.469	125.702	38.464	47.863	83.766
BASILICATA	17.011	21.337	22.418	18.084	4.326	5.408	4.334
CALABRIA	55.259	69.461	73.011	33.037	14.202	17.752	39.974
SICILIA	267.935	328.899	344.140	168.283	60.964	76.205	175.857
SARDEGNA	93.166	109.660	113.783	46.377	16.494	20.618	67.406
Totale complessivo	2.767.985	3.357.172	3.500.441	1.079.494	589.187	732.456	2.420.947

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

## OBIETTIVI DEL PATTO 2012 DEI COMUNI PER CLASSE DIMENSIONALE

classe	obiettivo finale 2012 (L.220/2010)	obiettivo 2012 calcolato al 15,6% della spesa corrente media 2006-2008 al netto taglio trasferimenti ex DL 78/2010 (L 183/2011)	obiettivo 2012 calcolato al 16% della spesa corrente media 2006-2008 al netto taglio trasferimenti ex DL 78/2010 (L 183/2011)	saldo finanziario 2011	variazione assoluta		
					a	b	c
<10.000	395.471	476.221	495.847	154.040	80.750	100.375	341.807
tra 10.000 e 19.999	464.421	563.131	586.446	219.363	98.710	122.025	367.083
tra 20.000 e 59.999	748.686	896.878	933.933	328.613	148.193	185.247	605.320
>60.000	1.159.407	1.420.942	1.484.215	377.478	261.535	324.808	1.106.737
Totale complessivo	2.767.985	3.357.172	3.500.441	1.079.494	589.187	732.456	2.420.947

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

Il concorso delle autonomie territoriali al miglioramento dei saldi di finanza pubblica assicurato dalle norme di coordinamento dinamico sul patto di stabilità, è poi rafforzato – come già nel 2011 – dalle norme di coordinamento statico che abbassano ulteriormente il livello di risorse attribuito agli enti territoriali; l'art. 28 del DL 201/2011 prevede già dal 2012 un contributo aggiuntivo alla manovra degli enti territoriali da realizzarsi attraverso la riduzione del fondo sperimentale di riequilibrio ovvero dei trasferimenti per i comuni della regioni Sicilia e Sardegna quantificata in 1.450 milioni per i comuni e 415 milioni per le province. Questa quota aggiuntiva di manovra non prevede l'applicazione del meccanismo premiante per gli enti virtuosi e verrà ripartita in base al gettito derivante dall'IMU per i comuni ed in misura proporzionale per le province. Altri effetti positivi sui bilanci degli enti locali dovrebbero derivare dall'attuazione delle norme sulla riduzione dei costi degli apparati istituzionali (art. 15 e 16 del DL 138/2011).

Va infine considerato che in sede di conversione in legge del DL 16/2012 (art. 4-ter) la disciplina del Patto 2012 è stata arricchita di un nuovo strumento: il patto orizzontale nazionale. Il meccanismo di compensazione che travalica i confini regionali ha la finalità di consentire lo smaltimento di residui passivi di parte capitale degli enti che siano in tal senso impossibilitati dai vincoli del patto. Lo Stato incentiva gli enti nelle condizioni di poter cedere spazi finanziari con un contributo di 500 milioni da destinare esclusivamente all'abbattimento del debito locale. Come per il patto orizzontale regionale, le amministrazioni che hanno ceduto o acquisito quote di Patto, ottengono nel biennio successivo rispettivamente un alleggerimento o un aggravamento del proprio obiettivo. L'accentramento della flessibilizzazione per compensazione tra enti dello stesso livello di governo suscita perplessità innanzitutto perché avrebbe un forte impatto sul processo di regionalizzazione del Patto depotenziando il già fragile meccanismo dello scambio di quote a livello regionale (che in base alla tempistica indicata dall'art. 4-ter diverrebbe residuale rispetto allo scambio sul piano nazionale); inoltre il banco di prova 2011 del patto regionale orizzontale ha evidenziato una scarsità di risorse messe a disposizione rispetto ai fabbisogni finanziari espressi, scarsità che è stato possibile superare solo grazie all'integrazione con l'intervento verticale del patto. La trasposizione del meccanismo su base nazionale non garantisce il superamento di questo aspetto problematico e l'incentivo costituito dal contributo per l'abbattimento

dello *stock* di debito potrebbe non essere sufficiente dal momento che gli enti cedenti conseguono comunque un margine di avanzo in esubero che, non potendo essere utilizzato per le spese rilevanti ai fini del Patto può ben essere sfruttato ai fini di rimborsare quote del debito residuo. In conclusione, nella prospettiva di un'evoluzione del coordinamento dinamico di finanza pubblica verso il patto di stabilità integrato con una forte caratterizzazione decentrata, questa modifica alla disciplina del 2012 appare come uno sguardo all'indietro di cui al momento risulta difficile valutare gli esiti.

## IL RUOLO DEGLI ORGANISMI PARTECIPATI

**16.** L'universo rappresentato dagli organismi societari partecipati dagli enti locali è costituito da un insieme di soggetti giuridici molto diversificato (in termini di assetto proprietario, di attività svolta, di impiego di risorse pubbliche), non riconducibile ad unità concettuale né a parametri definitivi univoci: da qui la difficoltà di attrarli, complessivamente e formalmente, all'interno del settore istituzionale delle pubbliche amministrazioni.

L'ampia diffusione dell'utilizzo da parte degli enti locali di organismi societari per la gestione di servizi e per l'esercizio di attività pubbliche che si è avuta nel tempo ha determinato l'esigenza di individuare strumenti di controllo e di contenimento della spesa sostenuta di fatto dagli enti locali, pur se attraverso le società partecipate. E questo per evitare che, in forza dei legami finanziari con il socio pubblico, non sempre immediatamente rilevabili, lo schema societario fosse utilizzato strumentalmente per eludere vincoli e controlli gravanti sull'ente.

Il quadro normativo di riferimento, inizialmente connotato da una logica di favore, è stato oggetto di numerosi interventi restrittivi, tesi a rispondere a differenti esigenze: assicurare certezza al sistema di controllo e contenimento della finanza locale, anche ove l'ente scegliesse di operare attraverso società; garantire che il fenomeno partecipativo (e il correlato impegno economico) restasse entro i confini propri delle attività istituzionali del socio pubblico, senza estendersi anche a settori inconferenti; evitare che la posizione privilegiata della società nel rapporto con l'ente pubblico, si risolvesse in un vantaggio competitivo nei confronti degli altri soggetti operanti nel mercato.

L'effettività dei principi comunitari di tutela della concorrenza, di libertà di stabilimento, di libera prestazione dei servizi, di pari trattamento tra impresa pubblica e privata ha dovuto trovare coniugazione con il vincolo di scopo costituito dalla realizzazione dell'interesse pubblico, immanente alle società pubbliche in tutti i suoi aspetti. La funzionalizzazione al perseguimento dell'interesse pubblico ha reso ineludibile la configurazione, di fatto, di uno statuto speciale per le società partecipate (il cui mancato rispetto può comportare la messa in liquidazione e la cessione della società), connotato da vincoli, strutturali e funzionali, ed obblighi conformativi sempre più rigidi, in un contesto, peraltro, caratterizzato dal diritto all'universalità ed accessibilità dei servizi pubblici ed al livello essenziale delle prestazioni, ex art. 117, secondo comma, lett. m) della Costituzione. Il quadro normativo attuale obbliga ad un progressivo ritrarsi del fenomeno partecipativo soprattutto dai settori che non rappresentano servizi di interesse generale dove maggiormente si concentrano performance negative. Peraltro, la necessità che la spesa pubblica si ripositioni su livelli

inferiori e su allocazioni più efficienti rispetto al passato rende urgente rivedere presupposti e finalità che hanno determinato l'intervento pubblico in settori economici non di interesse generale o caratterizzati da gestioni negative. La revisione del perimetro dell'intervento pubblico diventa, pertanto, operazione necessaria non solo ai fini di riduzione della spesa, ma anche a quelli di efficientamento dell'azione pubblica.

Premesso che il fenomeno partecipativo societario da parte degli enti locali sarà oggetto di un successivo e più esteso approfondimento della Corte dei conti, con l'analisi esposta in dettaglio nell'Appendice 2, si è, comunque, cercato di fornire una rappresentazione del fenomeno partecipativo nei suoi aspetti essenziali: dimensioni, caratteristiche e grado di effettività dei vincoli correlati. E ciò, utilizzando le informazioni desunte dai questionari relativi al rendiconto 2010, inviati alla Corte dei conti dagli organi di revisione degli enti locali ex art. 1, comma 166 e ss. della legge finanziaria per il 2006.

In sintesi, il dato numerico degli organismi partecipati (aziende, consorzi, fondazioni, istituzioni, società) appare significativo (quasi 5.000 con riferimento a 7.200 enti locali): in gran parte si tratta di forme societarie (3.153, pari al 64 per cento) di cui quasi la metà operante nel settore delle *local utilities*. Più del 60 per cento delle società sono partecipate da Comuni sotto i 30.000 abitanti, elemento che appare utile a fornire, in prima approssimazione, la dimensione e il quadro in cui si colloca l'obbligo di dismissione delle partecipazioni societarie detenute dai Comuni, previsto con la manovra del 2010.

Nella stragrande maggioranza dei casi, le società hanno avuto l'affidamento diretto (78 per cento delle società rilevate), con un prevedibile importantissimo impatto della nuova disciplina che impone un'apertura al mercato marcata e, comunque, un generalizzato ricorso alla gara. Dalla notevole estensione dell'affidamento diretto deriva la considerazione di come gli enti locali utilizzino lo strumento societario per porre in essere una forma di gestione che solo formalmente è attribuibile ad un soggetto esterno, ma che sostanzialmente è diretta, considerato il rapporto organico che esiste tra ente affidante e società *in house*.

Il valore della produzione delle società in affidamento diretto qui rilevate è di quasi 25 miliardi, valore che, per la parte relativa ai Servizi Pubblici Locali (SPL), data la rigidità della domanda, appare anche sufficientemente stabile. Pure il valore dell'indebitamento riferito alle medesime società è consistente (quasi 34 miliardi), con un incremento medio annuo del 5-6 per cento ed un incremento nel triennio 2008/2010 superiore all'11 per cento. Va rilevato come la mancata previsione di vincoli posti al debito delle società partecipate possa favorire forme di abuso dello strumento societario per ricorrere a finanziamenti che di fatto possono costituire violazione delle norme imperative previste per l'amministrazione di riferimento. Va, dunque, ritenuto l'obbligo degli enti locali di vigilare sul contenimento del debito delle proprie società *in house* in termini coerenti con i vincoli propri.

Stante la forte connotazione infrastrutturale che richiedono alcuni servizi pubblici, è qui che appare concentrato il debito (il 70 per cento del totale, il cui 59 per cento è a carico di società che si occupano di servizi idrici e rifiuti, il 22 per cento di energia e gas e il 19 per cento di trasporto). Il dato sostanzialmente risponde alla considerazione che nei servizi *capital intensive* (acqua, rifiuti, energia, gas) l'infrastruttura può rappresentare gran parte dei costi del servizio e quindi una concentrazione del debito in tali settori non assume, di per sé, connotazioni negative, ferma restando la necessità di

mantenere la società in equilibrio economico-finanziario che ne assicuri la sostenibilità per tutta la durata.

Mediamente le società hanno circa 80 addetti e 30 gli organismi non societari. L'andamento nel triennio del costo del personale mostra un incremento significativo, pari a quasi il 15 per cento nel 2010 rispetto al 2008, a fronte di un incremento triennale del numero degli addetti inferiore al 2 per cento. Il costo medio annuo per addetto è di poco inferiore a 42.000 euro annui, che cresce nei SPL (quasi 57.000 euro per il settore energia e gas, 55.000 euro per il settore dei trasporti, 44.500 euro per il settore idrico e dei rifiuti). La rigidità delle risorse societarie rispetto al costo del personale (misurata dal rapporto tra costo del personale e valore della produzione), mostra tassi differenziati: nei SPL, il settore energia e gas, notoriamente a basso utilizzo del fattore lavoro, mostra l'incidenza più bassa (meno del 17 per cento), seguito dal settore idrico e rifiuti (28 per cento) mentre diventa decisamente significativa nel settore del trasporto pubblico con un'incidenza di circa il 55 per cento.

Il peso finanziario della gestione degli organismi partecipati sul bilancio dell'ente socio è apparso rilevante: quasi il 16 per cento della spesa corrente e circa il 6 per cento della spesa in conto capitale degli enti soci è destinata agli organismi partecipati, con un'incidenza importante attribuibile alle società, che gravano sulla gestione degli enti per più del 13 per cento della spesa corrente e per quasi il 4 per cento di quella in conto capitale. La fascia demografica comunale maggiormente impegnata finanziariamente nelle gestioni societarie è quella superiore a 250.000 abitanti (con un'incidenza sulla spesa corrente che supera il 25 per cento).

La rilevazione delle performance societarie mette in evidenza che circa il 35 per cento delle società rilevate ha chiuso in perdita uno degli esercizi compresi nel triennio 2008/2010, più diffuse al Sud (39 per cento). Nell'analisi delle perdite spesso gioca un ruolo fondamentale la dipendenza finanziaria delle società dall'ente locale e il ritardo dei pagamenti dell'ente verso la società. La fascia demografica comunale che presenta la più elevata percentuale di società in perdita è quella tra 50.000 e 250.000 abitanti (37 per cento). Con riguardo alle attività, il 60 per cento delle perdite si riscontra nelle società che esercitano attività diverse dai SPL, non assoggettate ad obblighi di servizio pubblico (e, quindi, almeno in via astratta, collocabili sul mercato). Tale rilevazione delinea una realtà da tenere in particolare considerazione nel processo di dismissione delle partecipazioni societarie. In effetti, pur se l'attività di razionalizzazione delle partecipazioni societarie richiesta dal legislatore fin dal 2008 ha portato ad un numero di liquidazioni e cessioni societarie estremamente limitato, le dismissioni avvenute hanno prevalentemente riguardato partecipazioni in servizi minori.

## **IL CONTROLLO DELLA CORTE DEI CONTI: NOVITÀ E PRINCIPALI PROBLEMI EMERSI**

### **Il controllo della Corte negli interventi legislativi del 2011**

17. Alcuni interventi legislativi intervenuti nel corso dell'anno 2011, effettuati nell'ambito delle manovre di finanza pubblica o in attuazione delle previsioni della legge n. 42 del 2009, hanno introdotto specifici "strumenti" utili per assicurare l'effettività del coordinamento della finanza pubblica a livello di Enti territoriali.

In relazione al Patto di stabilità interno, è stata riconosciuta formalmente la fattispecie elusiva introducendo un meccanismo sanzionatorio diretto a scoraggiare l'adozione di mezzi elusivi per addivenire ad un rispetto solo formale del Patto ed è stato previsto che qualora il mancato raggiungimento degli obiettivi del Patto venga accertato in un secondo momento le sanzioni previste dall'art. 7 del d. lgs. n. 149 del 2011 si applicano nell'esercizio successivo.

La condotta elusiva cui fa riferimento l'art. 20 del D.L. 98 del 2011, prevede due fattispecie elusive: una, sufficientemente tipizzata, la quale realizza l'artificioso rispetto del patto di stabilità interno mediante la "non corretta imputazione delle entrate o delle uscite ai pertinenti capitoli di bilancio"; l'altra, non tipizzata, mediante "altre forme elusive".

Tra le pratiche elusive del patto di stabilità interno rivestono maggiore incidenza, in termini quantitativi, nell'esperienza delle Sezioni regionali di controllo, operazioni contabili che si sostanziano nell'utilizzo improprio dei servizi per conto terzi (c.d. partite di giro). Essendo, infatti, poste, queste, che non rilevano ai fini del calcolo dei saldi del patto di stabilità interno, la non corretta imputazione contabile delle entrate e delle spese alle partite di giro è suscettibile di determinare effetti distorsivi sul patto.

Analogamente, suscettibile di determinare effetti distorsivi sul patto di stabilità è l'utilizzo improprio delle poste Riscossione/Concessione Crediti, essendo voci, queste, che registrano operazioni di utilizzo a breve della liquidità e che, come tali, sono portate in detrazione dalle poste che rilevano per i saldi, a cui si aggiungono le detrazioni dal computo dei pagamenti in conto capitale di voci di spesa non ascrivibili a quelle individuate dalla legge.

Quanto alle altre forme elusive, intendendo con ciò le condotte diverse da quelle che si sostanziano in irregolari imputazioni contabili, vanno considerati alcuni istituti o prassi che, pur ammessi nel quadro normativo vigente, possono assumere carattere distorsivo sul patto di stabilità ove distolti dal fine proprio: è il caso delle esternalizzazioni con finalità elusive, dell'utilizzo improprio di alcuni strumenti contrattuali, quali il leasing immobiliare, il project financing, il sale and lease back, l'accollo del debito.

Ma rilevano, soprattutto, prassi che, per un verso, contravvengono al principio di integrità e universalità del bilancio, come nel caso del rinvio a successivi esercizi di pagamenti eccedenti i limiti previsti dal patto con conseguente formazione di debiti fuori bilancio, e che per altro verso contraddicono il principio di veridicità del bilancio, come nel caso della sovrastima delle entrate accertate per effetto di una non corretta valutazione dei presupposti per l'accertamento (ciò si verifica, ad esempio, per le entrate derivanti dal contributo per il rilascio del permesso di costruire, per le quali i principi contabili prevedono che debba essere accertato il riscosso).

Anche se formalmente non sembrerebbe ascrivibile fra i mezzi elusivi, è evidente che anche il ritardato pagamento di debiti maturati nel corso dell'esercizio influenza negativamente sia la gestione finanziaria dell'Ente sia, e soprattutto, l'attività delle imprese creditrici.

Nell'ambito del decreto legislativo sui meccanismi premiali e sanzionatori, emanato in attuazione della delega contenuta nella legge di attuazione dell'art. 119 della Costituzione, è stata affermata la potestà delle Sezioni regionali di controllo della Corte di attivare verifiche maggiormente incisive sulla situazione finanziaria degli Enti locali

che si trovino in situazioni di grave squilibrio finanziario, finalizzate a favorire il risanamento degli Enti o, nei casi di impossibilità, l'attivazione di una procedura diretta alla dichiarazione di dissesto, al fine di avviare un successivo percorso di effettivo risanamento, in base a quanto previsto dal TUEL .

In relazione alla previsione legislativa che ha delineato la procedura da seguire nei suoi termini generali ed alla necessità di individuare un percorso unitario finalizzato a disciplinare i primi interventi resisi necessari dalla sussistenza di situazioni finanziarie particolarmente gravi presenti in alcuni Enti locali, le Sezioni regionali e la Sezione Autonomie della Corte hanno definito termini e modalità procedurali.

In relazione al procedimento adottato dal legislatore, la Sezione Autonomie e le prime pronunce delle Sezioni regionali della Corte, così come la prima dottrina che si è occupata dell'interpretazione della disposizione dell'art. 6, co. 2, hanno evidenziato che il procedimento si svolge in due fasi. La prima, necessaria, che, partendo dall'accertamento della presenza di gravi anomalie nella gestione finanziaria, deve individuare idonee misure correttive e verificare se l'ente proceda alla loro adozione entro il termine assegnato, al fine di stabilire se le stesse siano idonee a porre rimedio alla situazione di irregolarità e di squilibrio finanziario ovvero sia necessario formulare "un giudizio prognostico sulla situazione di potenziale dissesto". La seconda, eventuale, che ha inizio con l'accertamento della situazione di inadempimento da parte dell'Ente e la trasmissione degli atti al Prefetto ed alla Conferenza permanente di cui all'art. 5 della legge 9 febbraio 2009, n. 42.

Il richiamo esplicito contenuto nell'art. 6, co. 2 del d. lgs. n. 149 del 2011 alla situazione di dissesto, disciplinata dall'art. 244 del TUEL, implica l'obbligo in capo alla magistratura contabile di attivare la procedura e di condurre le verifiche conseguenti unicamente qualora in base ai documenti relativi alla complessiva situazione finanziaria dell'Ente ritenga che possano sussistere i presupposti del dissesto, ovvero che le anomalie riscontrate nella gestione finanziaria siano così gravi da poter condurre al dissesto, ove alle stesse non sia posto rimedio.

La valutazione in ordine alla sussistenza di una situazione di grave insolvenza postula che la Sezione regionale effettui un giudizio di sostenibilità finanziaria delle passività, alla luce delle reali capacità dell'amministrazione di ripristinare legittimamente gli equilibri di bilancio.

In sostanza, le verifiche della magistratura contabile finalizzate all'applicazione della previsione dell'art. 6, co. 2 del d.lgs. n. 149 del 2011 devono essere effettuate sia quando sia riscontrabile, a prima vista, una situazione che integra gli estremi dell'applicazione dell'art. 244 del TUEL che quando vengano accertate situazioni di squilibrio della gestione finanziaria connotate da un elevato livello di gravità, idonee a condurre al dissesto dell'ente.

Da ultimo è necessario sottolineare che la previsione contenuta nell'art. 6, co. 2 del citato d. lgs n. 149 del 2011 è applicabile nelle Regioni a Statuto speciale solamente a partire dal 5 aprile 2012 . Peraltro, anche in assenza di questo strumento le sezioni regionali interessate hanno segnalato agli organi dell'Ente la situazione di grave criticità in cui versano alcuni Comuni, attivando verifiche e controlli in base agli strumenti ordinari.

## **Le principali problematiche emerse dall'attività di verifica delle Sezioni regionali della Corte**

### *Verifica dei bilanci di previsione e dei rendiconti*

**18.** L'attività principale svolta dalle Sezioni regionali nel corso del 2011 ha riguardato l'esame e la verifica dei bilanci di previsione degli Enti territoriali relativi all'esercizio 2011 e dei rendiconti relativi agli esercizi 2009 e 2010 .

Nell'ambito delle verifiche ordinarie condotte dalle Sezioni regionali sono state attivate specifiche forme di vigilanza in relazione agli Enti che presentano una situazione finanziaria critica in base alla già citata previsione contenuta nell'art. 6, co. 2, del d. lgs. n. 149 del 2011.

In generale, le verifiche condotte sui bilanci di previsione relativi all'esercizio 2011 e sul rendiconto dell'esercizio 2010 hanno evidenziato una situazione di aumento di sofferenza finanziaria da parte di numerosi enti che presenta la caratteristica di essere diffusa su quasi tutto il territorio nazionale.

Per la prima volta da alcuni anni a questa parte alcuni Enti hanno dichiarato il dissesto, altri sono oggetto di monitoraggio e vigilanza da parte della Corte ed altri hanno avviato percorsi di risanamento seguiti anche dalla locale Sezione della Corte.

A parte queste situazioni particolarmente gravi che, ad oggi, non sono numerose anche se sembrano essere in costante aumento, è stata riscontrata, comunque, una generalizzata crescita di criticità legate alla difficile situazione finanziaria generale che incide in relazione alla quantità e qualità delle entrate delle quali possono disporre le Amministrazioni locali, alla conseguente capacità di spesa ed alla necessità, comunque, di osservare i principali vincoli di finanza pubblica riconducibili, sostanzialmente, all'osservanza della disciplina del Patto di stabilità interno, dei limiti al ricorso al debito e dei vincoli finanziari all'effettuazione di alcune particolari tipologie di spesa (principalmente quella in materia di personale).

Da ultimo, è dato riscontrare un generale problema conseguente agli obblighi di addivenire alla dismissione delle società partecipate, alla cessazione delle gestioni anomale dei servizi pubblici locali ed all'opportunità di porre in liquidazione società strumentali o di servizi caratterizzate da gestioni antieconomiche. In molte di queste situazioni la reinternalizzazione di servizi o di attività in precedenza svolte all'esterno dell'Ente è resa problematica dai vincoli finanziari in materia di spesa di personale (sia in relazione ai limiti di spesa che a quelli relativi a nuove assunzioni) e dall'osservanza delle regole sul Patto di stabilità.

Infine, l'analisi incrociata dei dati inerenti i residui passivi di alcuni Enti che utilizzano società partecipate per lo svolgimento di servizi pubblici locali o servizi strumentali di loro competenza e dei bilanci delle società ha evidenziato che, al fine di evitare problemi di liquidità o di osservare il Patto di stabilità accade che vengano ritardati, anche di molti anni, i pagamenti dei servizi che l'Ente locale ha acquisito dalla partecipata. Si tratta di un fenomeno che pone delicati problemi che possono avere conseguenze negative anche per la solvibilità delle società partecipate. Questa situazione riguarda sia spese correnti (residui passivi di Titolo I) che di investimento (residui passivi di titolo II).

*Gli equilibri di bilancio*

**19.** Le Sezioni regionali hanno prestato particolare attenzione alla verifica degli equilibri di bilancio, sia in relazione alla complessiva gestione di competenza che a quella di parte corrente.

Le verifiche svolte hanno evidenziato la situazione di numerosi Enti che da alcuni anni presentano un risultato negativo, sintomo di una situazione di difficoltà nella gestione finanziaria nella quale le entrate sono inferiori alle spese, con conseguente aumento della situazione debitoria dell'Ente, segnalata in molti casi, altresì, dal ricorso costante all'anticipazione di tesoreria.

Il mantenimento dell'equilibrio della parte corrente del bilancio è elemento centrale e di fondamentale importanza nella gestione finanziaria, perché denota la capacità dell'Ente di assicurare la spesa corrente con le risorse ordinarie (primi tre Titoli delle entrate) derivanti dal prelievo tributario, dai trasferimenti dallo Stato o da altre Amministrazioni pubbliche e dai proventi dei servizi e delle attività svolte in favore della comunità locale.

Il verificarsi di una situazione di squilibrio nella quale le spese correnti sono superiori alle entrate ordinarie evidenzia l'esistenza di un'anomalia gestionale che può essere temporanea o duratura.

Nel primo caso è sufficiente ricercare le cause della situazione di squilibrio che può essere determinata da incrementi di spesa eccezionali o da una imprevista riduzione delle entrate e porre in essere interventi di natura straordinaria che possono consistere in riduzioni di spesa, laddove possibile, o nell'utilizzo di entrate patrimoniali di Titolo IV per garantire l'equilibrio.

Nel secondo la questione è più complessa, poiché, se lo squilibrio si ripete nel tempo ciò è sicuro indice di una spesa che è divenuta strutturalmente superiore alle entrate ed i rimedi che l'ente deve adottare debbono essere maggiormente incisivi e complessi poiché devono consistere, alternativamente o congiuntamente, in una progressiva riduzione della spesa o in un aumento delle entrate ordinarie (primi tre Titoli) al fine di evitare che si formi uno squilibrio strutturale che può portare compromettere la situazione finanziaria dell'Ente.

*Il debito e la sua gestione*

**20.** Nella Relazione di coordinamento della finanza pubblica dello scorso anno, come anche nella precedente, è stato già affrontato il fenomeno del debito, delle modalità di gestione e dei problemi che può comportare per le amministrazioni locali.

La recente costituzionalizzazione del principio del pareggio di bilancio rende ora ancora più evidente quanto il debito pubblico sia assunto a prioritaria emergenza.

La legge di stabilità del 2012, proprio in vista dell'attuazione del principio del pareggio del bilancio, ha ulteriormente modificato i limiti di indebitamento previsti dall'art. 204 del TUEL, portandoli all'8 per cento nel 2012, al 6 per cento nel 2013 e al 4 per cento a partire dal 2014. Come evidenziato dalla Corte in sede consultiva, il limite si estende a tutto l'arco temporale del bilancio pluriennale .

La nuova disciplina ha da subito posto una serie di problematiche per gli enti locali in relazione a spese di investimento contingibili e urgenti, che pur tuttavia non ammettono deroghe al limite di indebitamento .

La questione dell'individuazione delle misure più idonee per recuperare spazi per il ricorso all'indebitamento rientra, d'altronde, nelle valutazioni discrezionali dell'Amministrazione, cui è rimessa la scelta degli strumenti più efficaci per la realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica .

Per altro verso, a fronte di debiti contratti soprattutto da società partecipate dagli enti locali, come già evidenziato nella relazione resa lo scorso anno, continua ad apparire in crescita il fenomeno della prestazione di garanzie fideiussorie che costituiscono, dal punto di vista contabile, un limite alla capacità di indebitamento dell'ente, nel rispetto dell'art. 204 del TUEL.

Analogamente, è sempre più frequente il ricorso all'anticipazione di tesoreria, spesso ininterrotta per un'ampia durata dell'anno e a volte per l'intero anno, senza estinzione del debito a fine esercizio: in tali evenienze, l'anticipazione di tesoreria viene a perdere la propria natura di provvista di liquidità a breve termine per assumere, invece, la natura di vero e proprio indebitamento. Il fenomeno è, peraltro, spesso correlato a situazioni di pre-dissesto finanziario o addirittura di dissesto finanziario sommerso degli enti locali.

In molti casi lo squilibrio della cassa dipende da ritardi nella riscossione di entrate proprie dell'ente o dal mantenimento in bilancio come residui attivi di crediti ormai inesigibili.

