



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DELLE AUTONOMIE

**RELAZIONE SULLA GESTIONE
FINANZIARIA
DEGLI ENTI LOCALI**

Comuni, Province e Città metropolitane

ESERCIZI 2019-2020

DELIBERAZIONE N. 11/SEZAUT/2021/FRG



CORTE DEI CONTI



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DELLE AUTONOMIE

**RELAZIONE SULLA GESTIONE
FINANZIARIA
DEGLI ENTI LOCALI**

Comuni, Province e Città metropolitane

ESERCIZI 2019-2020

DELIBERAZIONE N. 11/SEZAUT/2021/FRG

Estensori: Presidente Petronio
Cons. Ferone
Cons. Provierera
Cons. Degni
Cons. Bianchi
Cons. Di Marco
I Ref. Cucuzza

Hanno collaborato alla redazione: Luisa BATTIATO, Roberta CAIFFA, Antonella GIOVANNANGELI, Grazia MARZELLA, Andrea MAZZILLO, Sara SALUSTRI, Piera SPAZIANI, Valeria TAGLIAFERRI

Elaborazioni *MONET* (Sistema conoscitivo Cdc - Monitoraggio Enti territoriali): Alessandro DI BENEDETTO, Clara FALLUCCO, Antonella GIOVANNANGELI, Grazia MARZELLA, Sara SALUSTRI, Piera SPAZIANI, Valeria TAGLIAFERRI

Elaborazioni *Debiti fuori bilancio*: Giuliana ERCOLANI, Vittorio Emanuele GASPARRI

Editing: Patrizia BOTTONI, Alessandro DI BENEDETTO, Micaela GENTILE, Gianluca MAGAGNINI, Valeria TAGLIAFERRI

RELAZIONE SULLA GESTIONE FINANZIARIA DEGLI ENTI LOCALI

INDICE

Deliberazione n. 11/SEZAUT/2021/FRG.....	I
Sintesi.....	1
PARTE I - La finanza locale nell'esercizio 2020.....	15
1 La finanza locale nell'esercizio 2020	17
1.1 Scenario macroeconomico e dati di finanza pubblica tendenziali.....	17
1.2 La manovra di finanza pubblica per il 2020 e la normativa emergenziale	21
2 I risultati di cassa dell'esercizio 2020	25
2.1 Premessa.....	25
2.1.1 L'andamento di cassa - analisi per Titoli	26
2.2 Le entrate.....	27
2.2.1 Le entrate correnti.....	27
2.2.2 Le entrate di parte capitale	32
2.3 Le Spese	34
2.3.1 Le spese correnti	35
2.3.2 Spesa per gli investimenti.....	37
2.4 I saldi di cassa	38
2.5 Il rispetto dei tempi di pagamento e la riduzione del debito residuo.....	40
2.5.1 Premessa: gli aspetti organizzativi.....	40
2.5.2 Il metodo di analisi e le informazioni tratte dai dati	41
2.5.3 Le misure di garanzia.....	46
2.6 Conclusioni	48
3 Gli effetti sulla gestione finanziaria 2020 connessi all'emergenza sanitaria	52
3.1 La distribuzione del fondo <i>ex art.</i> 106 d.l. n. 34/2020.....	52
3.2 La distribuzione dei ristori per i Comuni.....	55

PARTE II - La finanza locale negli esercizi 2018-2019	61
4 Inquadramento generale.....	63
4.1 Premessa metodologica.....	64
Sezione I - I Comuni.....	71
5 La gestione di bilancio nei Comuni.....	73
5.1 La gestione delle entrate	73
5.1.1 Le entrate correnti.....	76
5.1.2 Le entrate di natura tributaria, contributiva e perequativa.....	79
5.1.3 I trasferimenti correnti	86
5.1.4 Le entrate extratributarie	89
5.1.5 Le entrate di parte capitale	89
5.2 La gestione delle spese	91
5.2.1 La spesa corrente nel biennio 2018-2019.....	95
5.2.2 La spesa in conto capitale nel biennio 2018-2019	99
5.3 La realizzazione della spesa per investimenti	104
5.3.1 Le iniziative di investimento nel triennio 2018-2020.....	106
5.3.2 Spesa effettiva e importo del finanziamento	114
5.3.3 Ciclo di vita delle opere pubbliche.....	118
5.3.4 Conclusioni	123
6 I risultati dei Comuni	125
6.1 Gli equilibri di bilancio.....	125
6.1.1 I risultati aggregati nel biennio 2018-2019	126
6.1.2 Il rispetto dei nuovi equilibri di bilancio da parte dei Comuni	132
6.1.3 Il quadro generale riassuntivo	139
6.1.4 L'equilibrio consolidato del comparto Comuni nell'esercizio 2019	142
6.1.5 Relazione fra equilibri di bilancio e risultato di amministrazione	144
6.2 Il risultato di amministrazione.....	146
6.2.1 I risultati aggregati del risultato di amministrazione.....	148
6.2.2 Il risultato di amministrazione dei Comuni secondo la distribuzione per fasce di popolazione	150
6.2.3 I nuovi elenchi delle risorse allegati al risultato di amministrazione	156
6.3 Analisi del Fondo crediti di dubbia esigibilità.....	162

6.4	Conclusioni	168
7	Il patrimonio dei Comuni	171
7.1	Premessa	171
7.2	Gli enti oggetto di indagine	173
7.3	Immobilizzazioni	174
7.3.1	Inquadramento normativo	174
7.3.2	Il patrimonio e gli inventari	176
7.3.3	L'avvio della contabilità economico patrimoniale: andamento e variazioni delle immobilizzazioni negli esercizi 2018-2019	179
7.4	Indebitamento.....	185
7.4.1	Il tema della gestione attiva del debito degli enti territoriali	185
7.4.2	La situazione debitoria dei Comuni oggetto di indagine negli esercizi 2018 e 2019	189
7.5	Conclusioni	195
	Sezione II - Le Province e le Città metropolitane	197
8	Inquadramento generale.....	199
9	La gestione di bilancio nelle Province e nelle Città metropolitane	201
9.1	La gestione delle entrate delle Province	201
9.1.1	Le entrate di parte corrente	205
9.1.2	Le entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	206
9.1.3	I trasferimenti correnti	208
9.1.4	Le entrate extratributarie	209
9.1.5	La gestione in conto capitale	211
9.2	La gestione delle entrate nelle Città metropolitane	212
9.2.1	Le entrate di parte corrente	216
9.2.2	Le entrate di parte capitale	223
9.3	La gestione delle spese delle Province	224
9.3.1	La spesa corrente.....	229
9.3.2	La spesa in conto capitale	232
9.4	La gestione delle spese delle Città metropolitane	235
9.4.1	La spesa corrente nel biennio 2018-2019.....	240
9.4.2	La spesa in conto capitale nel biennio 2018-2019	242
9.5	Conclusioni	246

10	I risultati nelle Province e nelle Città metropolitane	247
10.1	I risultati nelle Province.....	247
10.1.1	Gli equilibri di bilancio nelle Province	247
10.1.2	Il risultato di amministrazione nelle Province	253
10.2	I risultati nelle Città metropolitane.....	257
10.2.1	Gli equilibri finanziari delle Città metropolitane.....	257
10.2.2	Il risultato di amministrazione nelle Città metropolitane	262
10.3	Conclusioni.....	265
11	Il patrimonio nelle Province e nelle Città metropolitane.....	266
11.1	Andamento e variazioni dell'attivo e delle immobilizzazioni negli esercizi 2018-2019 di Province e Città metropolitane	266
11.2	Indebitamento delle Province e delle Città metropolitane.....	273
11.2.1	La situazione debitoria delle Province oggetto di indagine negli esercizi 2018-2019	273
11.2.2	La situazione debitoria delle Città metropolitane negli esercizi 2018 - 2019.....	280
11.3	Conclusioni.....	284
	Sezione III - Le criticità finanziarie	285
12	I fattori di criticità nella finanza locale e le procedure di risanamento	287
12.1	Debiti fuori bilancio	287
12.1.1	Analisi dei risultati sui Comuni.....	289
12.1.2	Analisi dei risultati - Province e Città metropolitane	294
12.1.3	Gli accantonamenti per oneri da contenzioso di Comuni, Province e Città metropolitane	299
12.1.4	Conclusioni	310
12.2	Dissesti e procedure di riequilibrio.....	311
12.2.1	Gli interventi normativi	312
12.2.2	La sentenza n. 34/2021 della Corte costituzionale.....	318
12.2.3	La sentenza n. 80/2021 della Corte costituzionale.....	322
12.2.4	Riequilibri e dissesti nel 2020	324
12.2.5	La valutazione dei Piani da parte delle Sezioni regionali.....	331
12.2.6	L'attività delle sezioni riunite in speciale composizione	362
12.2.7	Il rendiconto della gestione del dissesto.....	363
12.2.8	I dissesti in corso (2016 - 2020)	375

12.2.9 I tempi dell'istruttoria nelle procedure di riequilibrio	381
12.2.10 Alcuni dati di contesto	388
12.2.11 Considerazioni conclusive.....	392
APPENDICE.....	393
Tabelle del capitolo 1 - La finanza locale nell'esercizio 2020	395
Tabelle del capitolo 2 - I risultati di cassa dell'esercizio 2020.....	396
Tabelle del capitolo 3 - Gli effetti sulla gestione finanziaria 2020 connessi all'emergenza sanitaria	397
Tabelle del capitolo 5 - La gestione di bilancio nei Comuni	399
Tabelle del capitolo 7 - Il Patrimonio dei Comuni	406
Tabelle del capitolo 9 - La gestione di bilancio nelle Province e nelle Città metropolitane	411
Tabelle del capitolo 12 - I fattori di criticità nella finanza locale e le procedure di risanamento	413



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DELLE AUTONOMIE

N. 11/SEZAUT/2021/FRG

Adunanza del 27 maggio 2021

Presieduta dal Presidente della Corte dei conti

Guido CARLINO

Composta dai magistrati:

Presidenti di sezione Francesco PETRONIO, Fabio VIOLA, Maria Teresa POLITO, Anna Maria Rita LENTINI, Antonio CONTU, Marco PIERONI, Michele ORICCHIO, Maria RIOLO, Lucilla VALENTE, Piergiorgio DELLA VENTURA, Stefano SIRAGUSA, Maria Annunziata RUCIRETA;

Consiglieri Rossella SCERBO, Maria Elisabetta LOCCI, Vincenzo PALOMBA, Maria Teresa POLVERINO, Irene THOMASETH, Rinieri FERONE, Stefania FUSARO, Adriana LA PORTA, Dario PROVVIDERA, Marcello DEGNI, Alessandro FORLANI, Stefano GLINIANSKI, Francesco BELSANTI, Maria Rita MICCI, Luigi DI MARCO, Amedeo BIANCHI, Filippo IZZO, Francesco TOMASONE;

Primi Referendari Michela MUTI, Alessandra CUCUZZA;

Referendari Eleonora LENER.

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

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

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

Vista la legge 5 giugno 2003, n. 131;

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

Vista la deliberazione n. 1/SEZAUT/2020/INPR, con la quale è stato approvato il programma delle attività di controllo della Sezione delle autonomie per l'anno 2020, nonché la deliberazione n. 20/SEZAUT/2020/INPR, recante il programma delle attività di controllo della Sezione delle autonomie per l'anno 2021, che, tra l'altro, aggiorna gli indirizzi della programmazione per le attività dell'anno precedente ancora in corso;

Vista la nota del Presidente della Corte dei conti n. 15608 del 19 maggio 2021 di convocazione in video conferenza dell'odierna adunanza della Sezione delle autonomie;

Uditi i Relatori, Presidente di sezione Francesco Petronio e Consiglieri Rinieri Ferone e Dario Provvidera;

DELIBERA

di approvare l'unita relazione con la quale riferisce al Parlamento sulla gestione finanziaria degli enti locali per gli esercizi 2019-2020.

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

Così deliberato in Roma nell'adunanza del 27 maggio 2021.

I Relatori

Pres. Francesco PETRONIO
F.to digitalmente

Il Presidente

Guido CARLINO
F.to digitalmente

Cons. Rinieri FERONE
F.to digitalmente

Cons. Dario PROVVIDERA
F.to digitalmente

Depositata in segreteria il 18/06/2021

Il Dirigente
Gino GALLI
F.to digitalmente

Sintesi

PARTE I - LA FINANZA LOCALE NELL'ESERCIZIO 2020

La gestione dei Comuni nel 2020

La relazione sulla finanza locale prende in esame il triennio 2018-2020, utilizzando diverse fonti informative per cui un raffronto tra gli andamenti dei primi due anni si fonda su una base di dati omogenea, mentre l'ultimo esercizio analizzato in base ai flussi di cassa deve essere oggetto di separata valutazione. Tanto premesso, dalle analisi svolte emerge un quadro di sintesi che mette in evidenza notevoli elementi di discontinuità, in quanto gli accadimenti straordinari che hanno caratterizzato il 2020 non hanno mancato di produrre effetti sulla gestione finanziaria degli enti.

Il contesto economico e sociale è stato ampiamente condizionato dalla crisi pandemica i cui effetti, tuttora perduranti, oltre a riverberarsi sulla stabilità della finanza pubblica non hanno mancato di interessare gli enti territoriali.

Le conseguenze non hanno coinvolto esclusivamente il piano finanziario, ma hanno anche investito il funzionamento, imponendo risposte immediate nel ridefinire le linee dell'azione amministrativa. Si tratta di fattori esogeni ed estesi a tutto il territorio che hanno avuto un impatto sui bilanci, sia pure in misura inferiore a quella temuta e, comunque, efficacemente compensato dagli interventi statali.

Infatti, nella sede della decretazione d'urgenza sono state adottate una serie di misure di sostegno per porre gli enti in grado di assicurare i servizi essenziali alla cittadinanza, nonostante le difficoltà del contesto. L'esercizio 2020 consegnerà, una volta approvati i bilanci consuntivi degli enti locali, risultati diversi da quelli che hanno connotato gli andamenti tendenziali registrati negli ultimi anni; gli interventi statali hanno interessato particolarmente le entrate incidendo sulla loro composizione nella quale è aumentato il peso dei trasferimenti non provvisti del carattere di ordinarietà.

La gestione della cassa 2020 non ha registrato le temute tensioni e ciò sia per il più che adeguato sostegno alle immediate esigenze di risorse, reso disponibile sin dal marzo 2020 con l'erogazione di acconti, che per le contenute erogazioni di maggiore spesa corrente emergenziale. Le misure finanziarie di sostegno siano state erogate ad esercizio avanzato e ciò ha comportato che gli impieghi siano stati limitati per lo più alle risorse in acconto. L'impiego dei saldi erogati quasi al termine dell'esercizio, è stato differito in gran parte all'esercizio successivo. Ciò ha determinato un incremento della cassa finale, ma anche una situazione di incertezza sulla corretta tenuta della cassa vincolata distinta da quella

libera. In sede di certificazione della perdita di gettito si potrà verificare la congruenza della stima della perdita e l'esatta misura delle risorse erogate per compensarla.

Nel 2020 i più evidenti scostamenti in diminuzione negli andamenti degli incassi correnti (Titolo 1) riguardano le entrate extratributarie (-18,4%), mentre quelle tributarie mostrano una contenuta flessione (-6,1%). A tali diminuzioni si contrappongono un notevole incremento sia delle entrate da trasferimenti correnti determinato dai ristori (+ 77,9%), sia delle accensioni di prestiti (+ 74,7%) dovute al ricorso alle anticipazioni di liquidità. Nel raffronto biennale degli incassi si rileva complessivamente un saldo positivo dovuto alla riduzione di 2,25 mld di euro per il Titolo 1 e di 2,14 mld per il Titolo 3 mentre i trasferimenti aumentano per 7,59 mld e le entrate da accensione di prestiti per 1,45 mld.

I maggiori decrementi di entrate, a parte quello relativo alla tassa rifiuti, sono da imputarsi alla tassazione "minore", (tassa occupazione spazi e aree pubbliche, imposta sulla pubblicità, imposta di soggiorno) che nel rapporto di composizione del Titolo 1 hanno un peso limitato. Non si apprezzano, invece, scostamenti particolarmente significativi per i gettiti Imu e addizionali Irpef.

Per le entrate extratributarie, considerate ai fini di stimare la perdita di gettito, il decremento complessivo in valore assoluto, è di circa 2,4 mld, da imputarsi innanzitutto ai proventi da servizi. Sul fronte delle uscite non si apprezzano, invece, variazioni significative che pur erano da attendersi sia per le consistenti iniezioni di liquidità stabilite dal decreto rilancio (d.l. n. 34/2020), sia in considerazione delle misure di flessibilizzazione introdotte dalla legislazione emergenziale. Dall'analisi alla spesa corrente si rileva in generale una lieve flessione (-0,8%) dei pagamenti totali nel 2020 che costituisce la risultante delle variazioni di segno opposto. Sono in aumento i trasferimenti per lo più impiegati per interventi nel sociale (11%); tale aumento si compensa le minori erogazioni che hanno registrato tutti gli altri Macroaggregati dovute alla protratta interruzione dei servizi e alla conseguente riduzione delle spese connesse al trattamento economico del personale e ai servizi.

La ripresa della spesa per investimenti ha trovato sostegno nelle misure introdotte negli ultimi esercizi che nel 2020 sono state rinforzate aggiungendo risorse ai precedenti stanziamenti ed allargando il perimetro degli interventi finanziati. Con la legislazione emergenziale sono state anche introdotte misure di semplificazione in materia di contratti pubblici ed edilizia (d.l. n. 76/2020) i cui effetti si coniugano con la flessibilizzazione delle procedure di utilizzazione dei contributi agli investimenti degli enti territoriali (art. 1, cc. da 29 a 69 della legge di bilancio per il 2020), ma anche alla semplificazione dei processi di programmazione e di attuazione degli interventi finanziati dal fondo per lo sviluppo e la coesione-FSC (co. 309) e da numerose altre misure del settore.

Nel 2020 si è registrata la prosecuzione di una dinamica positiva delle erogazioni complessive di spesa per investimenti che dovrebbe riguardare principalmente la continuazione di opere avviate in esercizi precedenti. Dall'analisi dei dati di monitoraggio della banca dati MOP si è rilevata una ridotta crescita

delle nuove iniziative che riguardano soprattutto dagli interventi di minore importo la cui realizzazione è facilitata dalle semplificazioni della fase di aggiudicazione. Positivo anche il dato dei contributi agli investimenti che in linea generale sono destinati a finanziare iniziative di altri soggetti. Nell'ambito delle verifiche sull'esercizio 2020 sono stati anche presi in esame i tempi di pagamento delle amministrazioni comunali, avvalendosi del sistema informativo dedicato. Il ritardo nei pagamenti dei debiti commerciali costituisce, infatti, un elemento di freno all'economia nazionale e in certe aree del Paese ha assunto dimensioni tali da riversare criticità al sistema delle imprese, sottraendo liquidità. Dall'esame della serie storica dei dati sui pagamenti si nota una riduzione dei giorni intercorrenti tra la data emissione a quella del pagamento delle fatture; si nota anche una riduzione del numero delle fatture scadute e non pagate emesse nell'anno di riferimento.

PARTE II - LA FINANZA LOCALE NEGLI ESERCIZI 2018-2019

SEZIONE I - I COMUNI

La gestione di bilancio dei Comuni nel biennio 2018-2019

Nel biennio in esame è proseguito nelle linee generali l'andamento già in atto che era stato sostenuto dall'allentamento di alcuni vincoli nella gestione del bilancio, principalmente finalizzato allo sviluppo della spesa di investimento.

Sul fronte delle entrate complessive, nell'esercizio 2019 il totale degli accertamenti dei Comuni è in aumento in valore assoluto di 3.6 mld, con un incremento in termini percentuali pari al 4%.

Le entrate correnti, che pesano sul volume delle entrate totali per quasi due terzi, riportano un ridotto incremento (1,2%), mentre quelle di parte capitale che hanno una ridotta incidenza (14%) aumentano del 29%.

Le riscossioni di competenza aumentano di quasi un miliardo (+1,4%), tuttavia l'indice relativo alla capacità di riscossione scende di quasi 2 punti percentuali rispetto all'esercizio precedente.

Gli effetti delle novità introdotte dalla legge 30 dicembre 2018, n. 145, *in primis* lo sblocco per i Comuni delle aliquote e delle tariffe dei tributi locali, e delle misure organizzative relative al servizio tributi, quali l'introduzione della figura del responsabile della riscossione, hanno parzialmente conseguito l'obiettivo dell'incremento delle entrate tributarie, mentre permane ancora non adeguata la capacità di riscossione.

Resta consistente la formazione dei residui attivi totali al 31 dicembre con una crescita nel biennio del 9% e un importo di circa 62 mld a fronte di poco meno di 57 del 2018. Tale andamento è influenzato

dalle entrate correnti di competenza non riscosse che pesano sul totale per oltre il 70%. Spicca la crescita, intorno al 29%, dei residui per entrate non riscosse sul "Titolo 7" per anticipazioni da istituto del tesoriere, in evidente contrasto con la natura stessa di tale entrata e con la corretta applicazione dei principi regolatori del suo ciclo contabile, che dovrebbe chiudersi al 31 dicembre dell'esercizio di riferimento.

La verifica, in sede di rendiconto, delle ragioni del mantenimento dei crediti e il conseguente riaccertamento determinano, per ciascun esercizio nel periodo considerato, riduzioni dello stock iniziale che oscillano intorno ai 3 mld di euro, per effetto soprattutto delle variazioni intervenute sul Titolo 1 e 3 delle entrate. Tuttavia, la formazione di nuovi residui di competenza specie per le entrate tributarie ed extra-tributarie continuano a pesare significativamente, sulla mole complessiva dei residui attivi che non tende a ridimensionarsi.

Per quanto riguarda le spese, si assiste ad una ripresa delle uscite complessive dei Comuni, che segna un'inversione del *trend* precedente, infatti gli impegni nel 2019 registrano un aumento in valore assoluto di 2. mld (2,4%) e i pagamenti in conto competenza crescono in valori assoluti di 1,4 mld euro (2,1%). Il Fondo pluriennale vincolato registra nel biennio un forte aumento percentuale, pari al 13,5%, mentre la velocità di gestione della spesa, resta nel biennio pressoché inalterata, assestandosi sul 78,6%. Gli impegni delle spese in conto capitale registrano un aumento del 17,7% e anche i relativi pagamenti crescono di pari passo (+18,4%), mentre le spese correnti restano sostanzialmente invariate per gli impegni (+0,1%) e i pagamenti di competenza registrano un lieve aumento (+1,1%).

Anche le spese per rimborso di prestiti registrano un notevole aumento nel biennio, pari al 12,9% per gli impegni e al 12,4% per i pagamenti di competenza.

Il dato di stock dei residui passivi (sommatoria tra residui riportati e quelli di competenza al 31 dicembre di ognuno degli esercizi osservati) fa registrare un incremento di poco inferiore al 2%, risultante da andamenti non omogenei.

I residui da spese correnti diminuiscono, mentre continuano ad aumentare quelli per anticipazioni di tesoreria, che per loro natura dovrebbero chiudersi al 31 dicembre dell'esercizio di riferimento.

Lo stock dei residui finali è significativamente condizionato dai mancati pagamenti degli impegni assunti nell'anno e l'incidenza dei residui di competenza sul totale dei residui al 31 dicembre risulta costante.

Con riferimento alla realizzazione della spesa in conto capitale, si conferma la ripartenza degli investimenti pubblici locali con segnali positivi sulla ripresa del settore dopo una lunga fase di stallo connessa al periodo di recessione, attraversato dall'economia del Paese nell'ultimo decennio. Le numerose iniziative normative per incentivare il rilancio delle opere pubbliche hanno favorito la ripartenza degli investimenti che costituiscono un fattore determinante per facilitare l'uscita dalla crisi

economica. Tali misure hanno interessato più livelli, favorendo sia una maggiore e più facile distribuzione di fondi, sia l'allentamento di alcuni vincoli previsti dalla normativa sugli appalti.

La crisi sanitaria non ha rallentato la prosecuzione delle opere già in fase di esecuzione che in termini di pagamenti mostra ancora un *trend* positivo, tuttavia nei mesi del primo *lockdown*, si è assistito ad una minore numerosità delle nuove iniziative, probabilmente per difficoltà operative degli uffici preposti. Anche nei primi mesi dell'anno in corso si rileva una minore numerosità delle nuove iniziative; il rinvio dell'approvazione dei bilanci di previsione al 30 aprile potrebbe avere influito sul collegamento tra ciclo finanziario e ciclo progettuale, anche a causa dal perdurare dell'emergenza sanitaria.

Per quanto concerne i settori di investimento, prevalgono gli interventi per la realizzazione di infrastrutture idriche ed ambientali, sociali e di trasporto. In caso di finanziamenti superiori al milione di euro, la maggior riguarda opere concernenti il settore ambientale e risorse idriche, i cui interventi, specialmente se volti a contrastare il dissesto idrogeologico o alla realizzazione di investimenti di *green economy*, nella maggior parte dei casi, vengono finanziati con i fondi europei di sviluppo. Il dato positivo degli appalti nel settore dei servizi sociali rappresenta una manifestazione di coerenza tra politica di bilancio nazionale e politiche pubbliche locali.

Le misure di sostegno agli investimenti locali contenute nei decreti emergenziali e, in particolare, la maggiore assegnazione di risorse e l'agevolazione del credito dovrebbero favorire un ulteriore sviluppo del settore. Occorre, comunque, considerare che la realizzazione di investimenti pubblici non è esclusivamente condizionata dalla mancanza o scarsità di risorse, infatti, una delle cause del ritardo nella realizzazione degli investimenti risiede nella dilatazione dei tempi in cui si realizza un'opera pubblica, anche per la lentezza di un sistema che richiede molti passaggi procedurali, in certi casi inderogabili, ma soprattutto complicati. La possibilità di ricorrere a procedure semplificate per appalti di minor importo, già temporaneamente prevista nel d.l. n. 32/2019, viene ribadita nel d.l. n. 76 del 16 luglio 2020 (decreto Semplificazioni).

È necessario completare questo percorso in vista dell'assegnazione dei fondi comunitari da *Recovery Plan*, per i quali sono previsti tempi di realizzazione ristretti con impegni entro il 2022 e pagamenti entro il 2025. Tali risorse, se da un lato rappresentano una opportunità imperdibile per recuperare il ritardo infrastrutturale, dall'altro, alla luce dell'osservazione dei dati sui tempi procedurali, sembrano imporre un cambio di passo, in considerazione dei tempi medi rilevati di progettazione, esecuzione e realizzazione delle opere pubbliche di importo consistente.

Sarà essenziale accelerare i processi di progettazione, prevedendo, anche, il ricorso alla Centrale per la progettazione delle opere pubbliche e alle centrali di committenza; dovranno essere anche rafforzati i meccanismi di monitoraggio degli investimenti da parte degli enti e dei controlli interni, in modo da

avere sempre un quadro aggiornato dello stato delle opere in via di realizzazione, per poter intervenire con eventuali misure correttive.

I risultati di bilancio dei Comuni

Il complesso dei Comuni al termine della gestione dell'esercizio 2019 riporta un risultato contabile di amministrazione positivo per oltre 38,7 mld di euro, in miglioramento rispetto al corrispondente saldo della gestione precedente (34,7 mld), con un differenziale positivo di 4 mld di euro.

Il predetto saldo, come per l'esercizio pregresso, a seguito della detrazione della parte accantonata, vincolata e destinata agli investimenti, riporta un consistente decremento.

Il risultato di amministrazione "effettivo", rappresentato dal saldo di "Parte disponibile" diventa, infatti, negativo per oltre 5,9 mld di euro, registrando un peggioramento di 3,4 mld rispetto al 2018. È da notare che l'esercizio 2019 si è chiuso con un risultato contabile di amministrazione superiore a quello della gestione 2018; quindi il risultato effettivo dell'ultimo esercizio ha risentito in modo particolare degli effetti delle detrazioni per gli accantonamenti.

Le passività di maggior peso che concorrono al disavanzo vanno individuate nel Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità e nel Fondo Anticipazione di Liquidità. In entrambi i casi, peraltro, si assiste ad un sensibile aumento rispetto al precedente esercizio finanziario. Il FCDE subisce un incremento di oltre il 20%, passando da oltre 22 mld del 2018 ad oltre 26,6 mld del 2019; il FAL del 167% passando da oltre 1,6 mld del 2018 ad oltre 4,3 mld del 2019.

La componente vincolata del risultato di amministrazione, invece, è risultata sostanzialmente stabile così determinando l'arresto del *trend* di crescita registrato nel pregresso esercizio. Il dato può essere ricondotto agli effetti positivi conseguenti allo svincolo delle quote di avanzo vincolato previsto dall'art. 109 co. 1-ter del d.l. n. 18/2020 e va valutato positivamente in quanto conferma una seppur timida ripresa (0,1%), nell'impiego di risorse disponibili con vincolo di destinazione.

La diminuzione che si nota nella parte destinata agli investimenti potrebbe invece essere collegata alla ripresa dell'impiego dell'avanzo per spesa in conto capitale già operato nel 2018, confermando un *trend* avviatosi nel precedente esercizio.

Come sopra evidenziato, il peggioramento della parte disponibile del risultato di amministrazione è dovuto a diversi fattori. Pur tuttavia solo alcuni di essi possono effettivamente essere ascrivibili all'effettivo peggioramento strutturale dell'equilibrio del comparto.

Indubbiamente i segnalati crescenti accantonamenti relativi al fondo di anticipazione di liquidità ed al fondo crediti di dubbia esigibilità, entrambi accomunati dai rischi legati alla effettiva acquisizione delle entrate e più in generale dalla difficoltà nella gestione della cassa in entrata, ne rappresentano una rilevante componente.

Ma anche in questi casi è da evidenziare come una parte consistente degli accantonamenti sia determinata dalla perdurante e rilevante massa di residui attivi particolarmente vetusti e risalenti che ne condizionano la quantificazione indipendentemente dagli andamenti della gestione degli ultimi esercizi. Sotto questo punto di vista, almeno da parte degli enti che non vi abbiano provveduto in occasione del riaccertamento straordinario di cui all'art. 3 del d.lgs. n. 115/2011, sono altamente probabili le resistenze alla cancellazione di tali poste attive, ancorché sostanzialmente inesigibili. La conservazione dei crediti in parola, implicando una necessaria sterilizzazione, determina la rigidità del FCDE, le cui finalità dovrebbero sostanzarsi nella svalutazione di poste attive la cui esigibilità sia dubbia e non concretamente irrealizzabile. Sotto questo aspetto sarebbe auspicabile un intervento strutturale volto alla riconduzione dell'accantonamento al fondo alle sue reali finalità, attraverso ulteriori operazioni di cancellazione.

Sempre in relazione al Fondo crediti dubbia esigibilità, si rileva come abbiano inciso sul suo incremento, e quindi sul peggioramento della parte disponibile del risultato, anche le modalità di contabilizzazione con il sistema analitico, che a far data proprio dal 2019 hanno sostituito quelle semplificate previste originariamente dal principio contabile per ridurne l'impatto dovuto al passaggio, nel 2015, alla contabilità armonizzata.

Le mutate modalità di contabilizzazione del Fondo di anticipazione di liquidità a seguito della sentenza della Corte costituzionale 4 del 2020 e del conseguente art. 39-ter del d.l. n. 162/2019 hanno contribuito al peggioramento del risultato complessivo del comparto. Si tratta anche in questo caso di un fattore non riportabile all'effettivo andamento strutturale del risultato. Gli effetti della recente sentenza n. 80/2021 vanno invece misurati in termini di sostenibilità del disavanzo.

Nell'esercizio 2019 è risultato positivo sia il risultato di competenza, con un saldo attivo di oltre 10 mld che l'equilibrio di bilancio con un saldo positivo di oltre 3,9 mld, mentre solo l'Equilibrio complessivo chiude con un leggero margine negativo di 0,8 mld per via dei consistenti accantonamenti in sede di rendiconto.

Le molteplici tipologie di disavanzi contemplati dall'ordinamento, che scontano tempi di ripiano diversi rispetto a quelli ordinari previsti dall'art. 188 Tuel, rischiano di nuocere alla chiarezza e univocità delle risultanze di amministrazione, secondo un principio più volte enunciato dalla Corte costituzionale (*ex plurimis*, sentenza n. 274/2017). La variegata situazione di squilibrio può essere misurata non tanto in termini assoluti, quanto piuttosto in relazione alle modalità di recupero che l'ordinamento impone per ciascuna delle sue componenti.

In quest'ottica, al netto dei più recenti pronunciamenti della Corte costituzionale sulla compatibilità delle diluzioni temporali dei tempi di recupero dal deficit, è da considerare come la componente che

desta maggiori preoccupazioni sotto il profilo della sostenibilità del peso del deficit risieda in quella residuale, ovvero nella parte il cui recupero segue le ordinarie modalità previste dall'art. 188 Tuel.

Il patrimonio dei Comuni

Il quadro delle risultanze patrimoniali dei Comuni è stato elaborato su di un insieme più esteso di enti, restano tuttavia aree di inadempienza per la valorizzazione in BDAP dei dati patrimoniali. Il maggiore livello di adempimento può anche essere messo in relazione all'adozione di modalità di rappresentazione semplificate del bilancio, con un *set* di informazioni più contenute rispetto a quelle richieste agli enti tenuti all'adozione della contabilità economico-patrimoniale vera e propria. Nonostante la presenza di un orientamento rivolto alla semplificazione degli adempimenti emerge una consapevolezza da parte degli enti sulla utilità di adottare sistemi di contabilità economico-patrimoniale sia in termini di completezza e trasparenza delle informazioni, ma anche per adeguarsi agli *standard* contabili internazionali che si fondano proprio sulla contabilità "Accrual" di competenza. Per l'attivo patrimoniale, le analisi riguardano in particolare le immobilizzazioni materiali, con un *focus* sul federalismo demaniale, mentre sulle passività, rilevano il livello e tipologia di indebitamento, evidenziando, tra l'altro, la necessità di controlli di natura selettiva rispetto alla gestione del patrimonio degli enti locali.

Le analisi condotte sulle immobilizzazioni confermano la loro elevata incidenza nell'ambito dell'attivo patrimoniale (quasi 80%) e la tendenza a mantenere la patrimonializzazione sugli *asset* immobilizzati (finanziari, immateriali e materiali).

I fenomeni osservati per il passivo, con particolare riferimento alle posizioni di debito, appaiono meritevoli di attenzione in quanto ricorrenti con qualche piccola variazione nell'intero triennio (2017-2019) con una dinamica omogenea e coerente anche a livello nazionale.

In particolare, per il debito finanziario, è emersa chiara l'esigenza da parte di molti enti di provvedere alla rimodulazione della quota riferita a mutui ed emissioni obbligazionarie in essere al fine di beneficiare dei più favorevoli tassi d'interesse offerti, negli ultimi anni, dai mercati finanziari.

Da diversi anni si registra un *trend* in diminuzione dello stock del debito locale, attualmente attestato su 34,04 mld di euro pari all'1,35% del debito nazionale a fine 2020 e in ulteriore calo rispetto al 2019 (-4,6%).

SEZIONE II - LE PROVINCE E LE CITTÀ METROPOLITANE

La gestione delle Province e delle Città metropolitane

La riforma introdotta con la legge 56 del 2014 ha ridefinito l'ordinamento delle Province ed istituito le Città metropolitane incidendo sugli assetti finanziari con successivi interventi che hanno ridimensionato le risorse del Fondo di riequilibrio provinciale. La linea volta a ripensare il ruolo delle Province ha segnato una battuta di arresto, non essendo giunto a compimento il connesso progetto di riforma costituzionale e sono in seguito intervenute diverse misure di sostegno finanziario, volte al conferimento delle risorse necessarie per l'esercizio delle funzioni fondamentali.

Pertanto, negli ultimi anni, ed in particolare dal 2018, si è assistito ad una tendenza volta ad una progressiva riqualificazione dell'ente Provincia, che rappresenta un livello di governo adeguato per rispondere alle esigenze delle collettività territoriali per utilizzare infrastrutture funzionali e servizi collegati al livello di area vasta.

Infatti, è proprio lo "svuotamento" della Provincia ad aver mostrato - in un arco temporale breve ma intenso - l'utilità di enti complessivamente in grado di corrispondere alle funzioni di dimensione "vasta", capace di costituire un riferimento per l'intero sistema delle autonomie ed in particolare per i Comuni, specie quelli di dimensioni minori. In particolare, la nuova prospettiva dell'ente provinciale frutto delle riforme recenti, come soggetto che si pone in stretto rapporto con i Comuni compresi nel proprio ambito territoriale, ed un recupero di una dignità istituzionale della Provincia come ente autonomo, titolare di proprie funzioni svolte nell'interesse della comunità.

Anche l'analisi complessiva dell'andamento delle entrate e delle spese delle Province e delle Città metropolitane nel biennio in esame conferma l'emergere di tendenze che risultano in linea con gli obiettivi posti dai principali interventi normativi.

Ovvero, in linea generale si rileva che le Province hanno recuperato terreno sul fronte della sostenibilità dei bilanci e accresciuto la capacità di spesa per interventi in conto capitale. L'aumento delle entrate di competenza, sia di parte corrente che di parte capitale, è, infatti, ascrivibile all'incremento dei trasferimenti - sia correnti, sia, soprattutto, di parte capitale - dovuto a un consistente incremento dei contributi agli investimenti (48,9% nel biennio). Tuttavia, sempre sul fronte delle entrate, si confermano le difficoltà di riscossione (già in parte evidenziate nei precedenti esercizi), con un tasso di riscossione dell'accertato complessivo che oscilla fra il 75,4% dell'esercizio 2018, il 76,8% dell'esercizio 2019, e scende a percentuali intorno al 50% per le entrate in conto capitale.

Il fenomeno va, peraltro, letto unitamente ai dati delle spese, che evidenziano una leggera flessione di quelle correnti (intorno al 4,3%) ed un consistente incremento di quelle in conto capitale (pari al 32,8%),

con una preminenza quantitativa delle spese finalizzate ai trasporti - mobilità (missione 10, che nel 2019 rappresenta circa il 66% degli impegni complessivi delle Province) ed all'istruzione - diritto allo studio (missione 4, che nel 2019 rappresenta circa il 21% degli impegni complessivi delle Province). Le misure legislative recentemente introdotte sembrano, pertanto, avere inciso positivamente sulla situazione finanziaria delle Province e delle Città metropolitane, sollecitando una ripresa dell'attività di spesa di investimento focalizzata sui settori del trasporto, dell'istruzione e - in misura meno rilevante - della tutela dell'ambiente e del territorio. Nei futuri esercizi occorrerà, dunque, monitorare l'evoluzione di tali interventi, soprattutto sul fronte dell'effettiva capacità degli enti - a livello organizzativo e gestionale - di realizzare gli obiettivi per i quali le risorse sono state stanziare; nonché monitorare l'impatto prodotto dagli effetti dell'emergenza pandemica sulla capacità di erogazione della spesa. In tale prospettiva le Province potranno svolgere un ruolo importante nell'attuazione dei piani elaborati per la ripresa dell'economia sia per interventi direttamente affidati alla loro competenza che di coordinamento sul territorio.

I risultati delle Province e delle Città metropolitane al termine della gestione dell'esercizio 2019 dimostrano progressi verso l'equilibrio complessivo.

Nel complesso, il risultato contabile di amministrazione del prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione allegato al d.lgs. n. 118/2011 è positivo di oltre 4 mld, con un aumento del 6% rispetto alla precedente annualità per le Province; per le Città metropolitane si osserva invece una riduzione del 8% rispetto al 2018.

Il segnalato *trend* di miglioramento del risultato di amministrazione trova conferma anche nei saldi di competenza. Nell'esercizio 2019, infatti, sono risultati positivi - tanto per le Province quanto per le Città metropolitane - sia il risultato di competenza che l'equilibrio di bilancio. Pertanto, anche l'Equilibrio complessivo, a differenza del comparto dei Comuni, chiude con un margine positivo sia nelle Province che nelle Città metropolitane, nonostante le variazioni degli accantonamenti effettuate in sede di rendiconto.

Il predetto saldo, come per l'esercizio pregresso, a seguito della detrazione della parte accantonata, vincolata e destinata agli investimenti, riporta un decremento; tuttavia, per entrambi i comparti la parte disponibile rimane positiva (a differenza dei Comuni).

In particolare, le Province chiudono l'esercizio con un risultato effettivo superiore ai 260 mln, in aumento del 36% rispetto al 2018, mentre le Città metropolitane con un avanzo di oltre 289 mln, che tuttavia si riduce del 43% rispetto al precedente esercizio.

Le passività di maggior peso che concorrono al disavanzo vanno individuate, in entrambi i casi, negli accantonamenti ed in particolare nel Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità.

Dalle analisi delle risultanze patrimoniali si conferma, altresì, la tendenza, per le Province e le Città metropolitane, a mantenere alta la propria patrimonializzazione, in particolare sugli *asset* immobilizzati (finanziari, immateriali e materiali) e che la quota prevalente del loro patrimonio consiste in immobilizzazioni materiali. Peraltro, a differenza di quanto registrato negli anni passati (antecedentemente al 2015), si è assistito, sia a livello centrale che locale, ad un rallentamento delle dismissioni. Tale andamento può avere risentito della fase di stasi del mercato.

Sotto il profilo del passivo patrimoniale, in particolare quello finanziario, è emersa chiara l'esigenza da parte di molti enti di provvedere alla rimodulazione del debito, riferito, nello specifico, a mutui ed emissioni obbligazionarie in essere, al fine di beneficiare dei più favorevoli tassi d'interesse offerti negli ultimi anni dai mercati finanziari.

Infine, coerentemente con il "*trend*" in diminuzione dello stock del debito locale, anche per le Province osservate il debito da finanziamento presenta ovunque una decrescita negli esercizi in esame (al netto delle variazioni all'interno dei singoli comparti del portafoglio debiti).

I debiti da finanziamento si riducono per tutte e 14 le Città metropolitane osservate (sebbene con intensità differenti), mentre non può dirsi altrettanto per i "debiti commerciali". Infatti, nel 2019 viene rilevata una forte esposizione debitoria delle Città metropolitane oggetto di indagine verso i propri fornitori.

SEZIONE III - LE CRITICITÀ FINANZIARIE

Debiti fuori bilancio

L'analisi delle criticità finanziarie viene condotta per tutte le categorie di enti oggetto della relazione. Nei Comuni, si è registrata negli ultimi anni una costante e progressiva diminuzione dell'importo complessivo dei debiti fuori bilancio riconosciuti, anche se la diffusione del fenomeno quanto a numerosità degli enti interessati risulta in lieve aumento. Il contenimento della mole complessiva dei debiti riconosciuti può dipendere da attenta e realistica programmazione della spesa e dalla maggiore attenzione al mantenimento degli equilibri di bilancio.

Volgendo lo sguardo al complesso del comparto (Comuni, Province e Città metropolitane), si rileva tuttavia che nel corso del 2019, sono stati riconosciuti debiti fuori bilancio per un importo totale di 562.731 mln di euro, in lieve aumento (1,5%) rispetto all'esercizio precedente. Il numero di enti che risulta aver fatto ricorso alla procedura invece aumenta dell'11,9%.

Influisce quindi negativamente il dato delle Province che, nell'ultimo esercizio, hanno riconosciuto debiti per 54.840 mln di euro con un aumento del 50,3% rispetto all'importo di quelli riconosciuti nel 2018 (36.482 mln di euro). Le ragioni del consistente aumento in parola, che determina quello dell'intero comparto, vanno principalmente ricondotte al peso del riconoscimento di nuovi debiti, per un importo complessivo di 15.430 mln di euro, da parte di un ristretto numero di amministrazioni provinciali, per lo più collocate nelle Regioni del centro/nord (Piemonte, Veneto, Emilia-Romagna e Toscana), che nel precedente esercizio non avevano dovuto fare ricorso a tale istituto.

Viene comunque confermata la diminuita incidenza del fenomeno dei debiti fuori bilancio sugli equilibri, infatti, nonostante il segnalato peggioramento il comparto Province chiude l'esercizio finanziario 2019 con tutti i principali indicatori di bilancio con segno positivo ed in aumento rispetto al 2018.

Nel complesso delle categorie di enti è significativo osservare che la quota prevalente (61,7%) dell'ammontare dei debiti riconosciuti nel 2019 (562.731 mln di euro), è da imputare a sentenze esecutive (347.159 mln di euro).

Per il ripiano delle passività da contenzioso si nota che il finanziamento dei debiti da sentenze esecutive per il 41,3% è stato effettuato mediante l'applicazione della quota accantonata al relativo fondo nel risultato di amministrazione (167,4 mln di euro).

Per il complesso degli enti (Comuni, Province e Città metropolitane) il fondo pur subendo un lieve decremento rispetto all'esercizio precedente, si attesta a fine esercizio su un importo di circa 2,3 mld di euro, rappresentando il 6% dell'intera parte accantonata del risultato di amministrazione del comparto.

Nel caso in cui venga attuato il piano triennale di riparto dei debiti riconosciuti nel 2019, il maggior impatto si concentra nel primo esercizio con una percentuale di soddisfacimento del credito pari al 80,2% del totale. Si tratta di un comportamento che deve essere considerato positivamente. Le successive *tranches* prevedono invece l'adempimento di circa il 7,4% nel secondo anno e del 6,5% nel terzo anno.

Permane la criticità relativa all'incremento nel numero di debiti in attesa di riconoscimento che necessita di essere attenzionato nelle successive annualità per evitare possibili disfunzioni nel sistema di copertura, che comporterebbero un inevitabile pregiudizio per i vincoli e gli equilibri di bilancio. Il fenomeno coinvolge n. 377 enti per un importo di 581.855 mln di euro.

Con l'introduzione della contabilità armonizzata, in ogni caso, la portata critica del fenomeno sugli equilibri di bilancio è risultata attenuata, essendo previsto l'accantonamento al fondo per oneri da contenzioso e considerata la sua crescente adeguatezza nella sterilizzazione del peso del riconoscimento dei debiti fuori bilancio da sentenze esecutive.

Oltre a ciò, un sistema efficace per arginare e circoscrivere il fenomeno a casi sempre più marginali è costituito dall'adozione di politiche di spesa prudenziali ed accorte legate all'effettiva disponibilità di risorse, unitamente al rigoroso rispetto delle procedure per l'assunzione degli impegni e per l'effettuazione delle spese.

Dissesti e procedure di riequilibrio

Nella relazione viene operata un'ampia disamina del fenomeno delle criticità strutturali di bilancio che conducono ad adottare la procedura di riequilibrio e nei casi più gravi comportano il dissesto.

Nel corso del 2020 hanno attivato la procedura di riequilibrio finanziario o dichiarato il dissesto 55 Comuni (28 procedure di riequilibrio e 27 dissesti); resta quindi rilevante il fenomeno delle criticità finanziarie, nonostante la sospensione di molti termini e l'immissione nel sistema dei Comuni di rilevanti risorse destinate a mitigare le difficoltà di bilancio.

Nonostante le proroghe disposte dalla normativa emergenziale nel corso del 2020 le Sezioni regionali di controllo hanno svolto un'intensa attività di esame dei Piani di riequilibrio e di valutazione della realizzazione degli obiettivi intermedi, emettendo 146 deliberazioni, relative a 105 Comuni e 8 Province, tra cui 18 approvazioni di piani e 7 respingimenti.

Si registra comunque una riduzione dei casi rispetto al 2019, in cui il fenomeno aveva interessato 81 Comuni (34 dissesti e 47 riequilibri, di cui 4 revocati), anche se, tenendo conto dell'impatto degli interventi di seguito riepilogati, questa avrebbe dovuto essere, nelle attese, più consistente.

La dilatazione dei tempi dell'istruttoria rappresenta uno dei principali fattori di criticità della procedura di riequilibrio finanziario e il tempo medio complessivo delle 106 procedure considerate

(quelle che non presentano particolari problematiche) è di 415 giorni per l'istruttoria ministeriale e 74 per la decisione della Sezione regionale.

Resta, quindi, aperta l'esigenza di prendere in considerazione interventi strutturali nella materia delle criticità finanziarie (*in primis* la riforma del Titolo VIII del Tuel), in quanto i sostegni accordati nella fase emergenziale possono aver prodotto l'effetto di tenere sotto controllo un fenomeno che, al rientro nella normalità, potrebbe riprendere con più ampia diffusione.

Tra il 2001 e il 2015 sono state 121 le procedure di dissesto attivate, 38 delle quali risultano ancora in corso.

I dissesti attivi, deliberati tra il 2016 e il 2020 sono 154, con una significativa concentrazione territoriale in Calabria (42 casi), Campania (35 casi) e Sicilia (40 casi).

Il fenomeno è rilevante anche sotto il profilo del disagio nelle comunità amministrative che interessa nel complesso una popolazione che ammonta a 2.261.765 abitanti e include otto centri di maggiori dimensioni.

L'impianto normativo posto a presidio della criticità finanziaria degli enti locali risente del tempo passato e di un approccio, per quanto concerne il dissesto, mutuato dal diritto societario e inadeguato per risolvere gli squilibri di enti che svolgono funzioni fondamentali costituzionalmente protette. I molteplici interventi del legislatore, ripetutamente censurati dalla Corte costituzionale, indicano l'esigenza di una riforma complessiva, la sola in grado di attivare i necessari correttivi per assicurare un'ordinata transizione. La procedura di riequilibrio finanziario pluriennale mostra delle difficoltà sistemiche non riuscendo a riportare gli enti su un sentiero virtuoso, infatti in molti casi vengono condotti al dissesto.

La sentenza n. 155 del 2020 della Corte costituzionale ha indicato la necessità di un intervento dello Stato per affrontare il "deficit strutturale imputabile alle caratteristiche socio-economiche della collettività e del territorio". L'analisi svolta mostra che in alcune Regioni questo fenomeno è evidente e causa la crisi endemica dei Comuni, che passano da una procedura di risanamento all'altra senza soluzione di continuità. L'imponente progetto di investimento incardinato nel PNRR che, per una frazione importante, sarà attuato nei territori, può essere la chiave, insieme alla riforma del Titolo VIII del Tuel, per affrontare questo nodo e superare le differenze territoriali nella realizzazione dell'equilibrio strutturale del bilancio. In questo ambito è essenziale il supporto offerto da un controllo esterno esercitato da un organo indipendente che potrebbe anche estendersi al percorso di risanamento nel dissesto.

PARTE I - La finanza locale nell'esercizio 2020

1 LA FINANZA LOCALE NELL'ESERCIZIO 2020

1.1 Scenario macroeconomico e dati di finanza pubblica tendenziali

Nel corso dell'esercizio 2020 il contesto economico e sociale è stato ampiamente condizionato dalla crisi pandemica¹ i cui effetti sono tuttora perduranti. Tali effetti, oltre a riverberarsi sulla stabilità della finanza pubblica, non hanno mancato di interessare gli enti territoriali.

Le conseguenze non hanno coinvolto esclusivamente il piano finanziario, ma hanno anche investito il funzionamento, imponendo risposte immediate nel ridefinire le linee dell'azione amministrativa. Si tratta di fattori esogeni ed estesi a tutto il territorio che hanno avuto un impatto sui bilanci, sia pure in misura inferiore a quella temuta e, comunque, efficacemente compensato dagli interventi statali.

Infatti, nella sede della decretazione d'urgenza sono state adottate una serie di misure di sostegno per porre gli enti in grado di assicurare i servizi essenziali alla cittadinanza, nonostante le difficoltà del contesto. L'esercizio 2020 consegnerà, una volta approvati i bilanci consuntivi degli enti locali, risultati diversi da quelli che hanno connotato gli andamenti tendenziali registrati negli ultimi anni; gli interventi statali hanno interessato particolarmente le entrate, incidendo sulla loro composizione nella quale è aumentato il peso dei trasferimenti non provvisti del carattere di ordinarietà. È prevedibile un trascinarsi degli effetti finanziari straordinari manifestatisi nella gestione della competenza 2020, cui si aggiungano le ulteriori misure ribadite nel 2021, sugli esercizi successivi della programmazione triennale e ciò per il periodo necessario al recupero del normale sviluppo della programmazione finanziaria basata su condizioni strutturali.

Un trascinarsi inevitabile attesa la diversa modulazione del ciclo finanziario delle varie attività dirette all'acquisizione e alla gestione delle risorse nei bilanci degli enti e considerata anche la prospettiva, tuttora aperta, dello scenario della crisi sanitaria e dei suoi riflessi sul piano macroeconomico oltre che su quello finanziario pubblico allargato.

Lo *shock* esogeno che si è abbattuto sull'economia nel 2020 ha determinato in Italia una flessione del PIL di circa nove punti percentuali, come mai accaduto in tempi di pace.

L'economia ha segnato un consistente calo, anche superiore a quello delle economie degli altri paesi europei con evidente scostamento rispetto alle previsioni formulate, in sede programmatica, a fine

¹ L'Organizzazione Mondiale della Sanità ha ufficialmente definito l'emergenza quale pandemia l'11 marzo 2020.

2019². Questa tendenza segue una situazione di perdurante bassa crescita con un modesto risultato conseguito nell'anno precedente (+0,3% rispetto al 2018)³.

La severa caduta del prodotto si è, poi, riflessa sul quadro previsionale tracciato nei documenti programmatici relativi al triennio 2021-2023. Nella "Nota di aggiornamento" al DEF e, ancor di più, nel DEF di quest'anno, di recente approvato dal Parlamento, nel quale si prende atto della perdurante debolezza dell'economia mondiale e del contesto interno e vengono formulate stime di crescita più prudentiali rispetto a quelle dello scorso autunno⁴.

Anche i principali indicatori di finanza pubblica risentono degli effetti dell'epidemia da Covid-19, mettendo in evidenza la brusca inversione di tendenza di avvicinamento all'obiettivo di medio periodo (OMT) concordato a livello europeo, trascinando il rapporto Debito/PIL a valori che sfiorano i 160 punti percentuali. L'attivazione delle clausole di salvaguardia, previste dall'Unione⁵ per tutti gli Stati membri al verificarsi di eventi eccezionali, ha consentito all'Italia, sia nel 2020 che nell'anno in corso, di disporre di adeguati spazi di manovra sui rispettivi bilanci per sostenere le spese sanitarie necessarie ad affrontare la pandemia e contrastare gli effetti recessivi sull'economia nazionale.

Il crollo subito nel 2020 ha determinato una caduta del prodotto interno lordo in termini reali che lo ha figurativamente riportato al livello al decennio passato⁶. Pertanto, al netto del fisiologico rimbalzo dovuto alla progressiva ripresa dell'economia nel corso di quest'anno, per dare slancio al paese e alla sua economia, risulta indifferibile l'esigenza di proseguire sul sentiero di riforme già avviate.

Un processo di riforme che passa attraverso il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza nel quale sono declinate le prossime azioni, volte ad incrementare la crescita e la competitività del paese, che andranno a toccare alcune voci determinanti per la ripresa dell'economia nazionale dall'innovazione tecnologica, alla riforma del sistema fiscale, alla semplificazione dei processi amministrativi fino a ridisegnare il perimetro della spesa pubblica, eliminando inefficienze e sprechi.

² UPB Audizione nell'ambito dell'esame del DEF 2021, 21 aprile 2021. Nella parte finale dell'anno la seconda ondata pandemica ha provocato effetti sul PIL maggiori di quelli registrati in altri paesi dell'area dell'euro. Secondo le stime nei primi mesi del 2021 "il livello del prodotto sarebbe rimasto pressoché invariato, nonostante le restrizioni alle attività ancora vigenti. Una progressiva inelasticità della dinamica del PIL ai vincoli agli spostamenti inizia a riscontrarsi anche in altre economie, a indicazione che famiglie e imprese si adattano all'emergenza sanitaria attraverso modalità alternative di consumo, di lavoro e di produzione".

³ I dati di consuntivo hanno evidenziato un calo della produzione industriale del 9,70% rispetto al 2019, anno nel quale si era registrata una crescita di poco superiore allo 0,3%.

⁴ Sono stati previsti incrementi programmatici in termini reali del Pil nazionale pari al 4,5% per il 2021; al 4,8% per il 2022; al 2,6% per il 2023 e all'1,8% per il 2024.

⁵ Per l'anno 2020 e quello in corso la Commissione Europea ha deciso l'applicazione della c.d. *general escape clause* (GEC), cioè per assicurare agli Stati membri il necessario spazio di manovra nell'ambito del proprio bilancio per il sostenimento delle spese sanitarie necessarie ad affrontare l'emergenza epidemica e delle misure per contrastare gli effetti recessivi sulle economie europee della diffusione del Covid-19. L'applicazione della clausola consente agli Stati membri di deviare temporaneamente dal percorso di aggiustamento verso l'obiettivo di medio termine, sebbene essa non sospenda l'applicazione del Patto di Stabilità e Crescita, né le procedure del semestre europeo in materia di sorveglianza fiscale.

⁶ L'andamento del PIL dell'ultimo quinquennio (2015-2019) non è stato vivace e la crescita reale complessiva è stata erosa dalla riduzione del 2020.

Almeno in un'ottica di breve e medio periodo, il percorso di rientro dall'indebitamento potrà avvalersi del basso costo implicito del finanziamento del debito del paese, che per quest'anno è stimato pari a circa il 2,2%⁷.

Per rendere solido e affidabile il quadro programmatico prospettato, sono state introdotte misure di sostegno per evitare che si producano danni permanenti al tessuto produttivo, così come lo sforzo richiesto ad alcune categorie sociali e produttive deve essere limitato, al fine di scongiurare il rischio di non riuscire a recuperare i livelli di prodotto precedenti alla crisi⁸. In tale direzione i sostegni forniti alle imprese più colpite dalla crisi, sia attraverso la copertura di alcuni costi fissi, sia favorendo l'accesso alla liquidità e potenziando gli incentivi alla ricapitalizzazione.

In questo scenario, assume una veste strategica per il rilancio del Paese il sostegno alle fasce maggiormente colpite della popolazione, e il destinare energie alla ripartenza e alla valorizzazione degli investimenti sulla transizione ambientale e digitale e sulla formazione e inclusione. Gli effetti di tali azioni avranno un ruolo determinante nel tempo per contribuire al rafforzamento della finanza pubblica, esposta all'azione di fattori esogeni come l'invecchiamento della popolazione e le crisi sanitarie.

La dimensione locale può svolgere un ruolo cruciale per rendere partecipi le comunità del processo di ripartenza; il Comune, come centro di aggregazione e organizzazione di interessi della collettività, può promuovere trasformazioni socialmente diffuse, e può rappresentare il presidio della qualità della vita e del suo miglioramento, fornendo risposte adeguate alle sfide emergenti.

Le attuali prospettive offrono una ulteriore opportunità per i territori nel senso del progressivo superamento delle disparità e del deficit infrastrutturale prodotto nel tempo dalle misure restrittive⁹.

Le attuali prospettive offrono una ulteriore opportunità per i territori nel senso del progressivo superamento delle disparità e del deficit infrastrutturale prodotto nel tempo dalle misure restrittive.

In tale contesto, come ha rilevato la Corte costituzionale con la sentenza n. 155 del 2020, può anche soccorrere un intervento dello Stato per affrontare il "deficit strutturale imputabile alle caratteristiche socio-economiche della collettività e del territorio".

La ripresa degli investimenti degli enti locali, rilevata a partire della seconda metà del 2018, dimostra l'inversione di una tendenza che ha caratterizzato il decennio precedente, favorita dallo

⁷ Fonte: mef - documento di economia e finanza per l'anno 2021. Tale onere potrebbe ulteriormente diminuire, consentendo di ridurre il rapporto debito/PIL di almeno 4,0 punti percentuali all'anno, a condizione che la crescita nominale di *trend* dell'economia italiana ritorni ad avere un andamento simile a quello del primo decennio e un saldo strutturale primario non inferiore al 3,0%.

⁸ Uno scenario che appare alla portata del Paese, tenuto conto dell'esperienza vissuta nel terzo trimestre del 2020, in cui si è registrato un rimbalzo del PIL molto forte allorché i contagi calano in misura significativa e la vita sociale, economica e culturale si riavvicina alla normalità. Tuttavia, la seconda e la terza ondata dell'epidemia e le relative fasi di contenimento sono durate più a lungo di quanto previsto a inizio anno, quando il precedente Governo ha richiesto alle Camere l'autorizzazione allo scostamento con il quale sono state finanziate le misure del decreto legge 'Sostegni' (n. 41 del marzo 2021).

⁹ Il nostro sistema di finanza pubblica caratterizzato da un alto debito e bassa crescita, ha imposto stringenti misure per rientrare nei *target* del Patto di stabilità e crescita, rinforzate dalle riforme del 2011 e del 2013 (*six pack* e *two pack*), in risposta alla grande crisi finanziaria del 2008.

smantellamento progressivo della legislazione vincolistica stratificatasi dall'avvento del patto di stabilità interno¹⁰ e dalla interruzione della contrazione delle risorse¹¹, che ha ceduto il passo ad un nuovo corso. Anche alcune sentenze della Corte costituzionale hanno contribuito a rimuovere vincoli che rallentavano l'erogazione della spesa per gli investimenti¹².

L'azione per lo sviluppo degli investimenti locali trova attualmente un contesto di regole favorevoli e un solido contributo di risorse; quindi, sussistono i requisiti per cui il comparto possa contribuire energicamente ad incrementare la "spesa buona", partecipando alla ripresa economica del Paese.

L'obiettivo posto dall'ambizioso programma di investimenti pubblici¹³, in un contesto in cui il profilo tendenziale prevede già una loro rapida espansione, mostrando un tasso di crescita medio annuo di oltre il 10% dal 2021 al 2024, comporta anche l'esigenza dell'adeguamento delle strutture e delle prassi applicative dei Comuni che costituiscono un tradizionale volano della spesa in conto capitale.

Nel 2021 è previsto un rimbalzo dell'andamento tendenziale del PIL di 4,1 punti, che continuerà nel 2022 con un ulteriore incremento di 4,3 punti per riassetarsi nel biennio successivo su valori *ante* crisi (2,5 nel 2023 e 2,0 nel 2024). Lo *shock* pandemico si riassorbirebbe quindi, secondo le previsioni del DEF, in tempi relativamente rapidi (nel 2019 il PIL italiano era ancora di quasi 4 punti percentuali inferiore al livello del 2007).

La manovra espansiva indicata nel DEF produce un ulteriore incremento di circa un punto di PIL tra il 2021 e il 2022, portandolo rispettivamente dal +4,1 a +4,5 e da +4,3 a +4,8 (negli anni seguenti l'effetto delle nuove politiche sarebbe neutrale nel 2023 e leggermente restrittivo nel 2024).

La manovra espansiva peggiora l'indebitamento che nel 2021 sale dal -9,5 a -11,8, nel 2022 da -5,4 a -5,9 e nel 2023 da -3,7 a -4,3. Nel 2024 tendenziale e programmatico convergono su un valore di -3,4 punti di PIL ma, per mantenere questo obiettivo il Governo ha dichiarato la necessità di individuare misure compensative già con la prossima legge di bilancio (che l'UPB stima in 0,6 punti di PIL). Il miglioramento atteso del quadro di finanza pubblica sarebbe "attribuibile a vari elementi: il superamento atteso dell'emergenza sanitaria, il carattere straordinario della gran parte delle misure sin qui disposte per contrastare l'impatto del COVID-19, gli effetti positivi sulle entrate dovuti alla retroazione fiscale connessa con l'impatto espansivo sulle basi imponibili degli interventi del Piano di ripresa e di resilienza (PNRR)".

¹⁰ L'innovazione più rilevante, che assume una valenza sistemica, è rappresentata dalla possibilità per i Comuni di assumere personale a tempo indeterminato in relazione alla media delle entrate correnti relative agli ultimi tre rendiconti approvati, recata dall'art. 39 co. 2, d.l. n. 34/2019 (convertito dalla l. n. 58/2019).

¹¹ 8,3 mld di minori risorse per i Comuni e 3,5 per le Province nel periodo 2010-2017.

¹² Con le sentenze n. 247/2017 e n. 101/2018 si è reso possibile un ampio utilizzo da parte degli enti degli avanzi di amministrazione e delle risorse rivenienti dal debito.

¹³ Riportare nel 2022 gli investimenti in valore assoluto attorno al livello (vicino a 60 mld), registrato nel 2009, un anno dopo il quale si è assistito a un ridimensionamento della spesa in conto capitale, e andare oltre (fino a circa 70 mld) nel 2023-24 è molto sfidante e, senza una forte discontinuità, rischia di diventare velleitario.

Il rientro del deficit al 3% è previsto per il 2025 “e viene ricalibrato il sentiero di avvicinamento all’OMT in modo tale da riportare il rapporto tra debito pubblico e PIL verso il livello pre-crisi (134,6%) entro la fine del decennio”. Il debito pubblico ha raggiunto nel 2020 il livello di 155,8 punti di PIL. Nel 2021 è previsto nello scenario programmatico un aumento di 4 punti (159,8) e negli anni seguenti una riduzione (156,3 nel 2022, 155,0 nel 2023 e 152,7 nel 2024). Come si vede il profilo del debito decresce molto più lentamente di quello del disavanzo.

Il quadro delineato potrebbe subire variazioni sia in negativo (peggioramento della pandemia e necessità di nuove chiusure e sostegni), sia in positivo (un maggiore rimbalzo del sistema dovuto alla sottostima dei moltiplicatori utilizzati).

1.2 La manovra di finanza pubblica per il 2020 e la normativa emergenziale

Nel 2020 la manovra di finanza pubblica ha perseguito la linea di incentivare la crescita economica attraverso misure espansive, senza trascurare il conseguimento del pareggio strutturale previsto dagli accordi europei per il medio-termine. Le misure sono state rivolte a favorire le scelte di investimento e limitare i vincoli ai pagamenti per spese in conto capitale. Una maggiore flessibilità è stata riconosciuta soprattutto per l’adozione di più efficaci azioni in difesa del suolo e di contrasto al dissesto idrogeologico.

Tuttavia, dal primo trimestre, l’emergere della crisi sanitaria ha comportato l’esigenza di attuare una serie di interventi per contrastarne gli effetti, sia sul piano sanitario che su quello economico e finanziario. Rilevano in particolare, come già ricordato, i ripetuti interventi adottati a sostegno degli enti locali allo scopo di evitare che l’insorgere della pandemia potesse comportare un indiscriminato deterioramento degli equilibri di bilancio degli enti territoriali e ostacolare la realizzazione degli interventi indifferibili connessi alla situazione di emergenza.

Per offrire indirizzi agli enti per affrontare le criticità di tale situazione emergenziale sotto il profilo finanziario e gestionale, questa Sezione, con la delibera n. 18/2020, ha richiamato tempestivamente l’attenzione degli organi che compongono il sistema di controllo interno, al fine di rafforzare al massimo i processi di controllo.

Una valutazione puntuale di questi effetti potrà avvenire ad esito dell’apposita certificazione della perdita di gettito che dovrebbe restituire le informazioni utili a comprendere l’impatto della crisi sul bilancio del singolo ente e sul complesso della finanza locale.

Gli accennati interventi normativi¹⁴ hanno riguardato molteplici aspetti relativi alla gestione amministrativa e finanziaria degli enti locali. Sul versante delle entrate, rilevano i provvedimenti di sospensione dall'8 marzo 2020 al 31 gennaio 2021 dell'attività degli uffici degli enti impositori (art. 67 d.l. 17 marzo 2020, n. 18, come modificato dall'art. 151, co. 1 del d.l. 19 maggio 2020 n. 34) e la sospensione dall'8 marzo 2020 al 28 febbraio 2021 dei termini di versamento dei carichi affidati all'agente della riscossione (art. 68, co. 2 del d.l. n. 18/2020 e sue successive modifiche). Termini ulteriormente prorogati in relazione al perdurare dello stato di emergenza. Inoltre, le esenzioni Imu per i settori del turismo e dello spettacolo, la mancata riscossione dell'imposta di soggiorno o del contributo di sbarco, la mancata riscossione della Tosap e dell'alternativo canone di concessione hanno inciso il gettito tributario. Per compensare tali minori entrate, sono stati previsti corrispondenti ristori, tuttavia è rilevante valutare la congruenza tra perdite stimate ed effettive e relative compensazioni. Tali effetti si registrano, in modo diversificato, su specifiche basi imponibili, probabilmente più evidenti su quella componente della capacità fiscale ascrivibile al gettito residuo, e cioè a quello delle entrate extratributarie, ma anche al gettito impositivo minore che vanno monitorate nella prevedibile ripresa del funzionamento dei rapporti tributari sottostanti.

Le norme volte a contenere gli effetti della crisi sanitaria hanno anche introdotto misure di flessibilità sulla gestione del bilancio destinando a spesa corrente emergenziale, qualificandola spesa a "carattere non permanente", risorse non di parte corrente, da poter coprire, in parziale deroga ai criteri di cui all'art. 187, co. 2, del Tuel, con l'utilizzo dell'avanzo libero, nonché con i proventi da concessioni edilizie o da sanzioni in materia edilizia. Gli interventi concernenti la gestione del debito hanno accordato ampie facoltà di rinegoziazione e sospensione del pagamento della quota capitale sia dei cosiddetti "mutui Mef" gestiti da Cassa depositi e prestiti (Cdp) (decreto "Cura Italia" art. 112, d.l. n. 18/2020), sia dei mutui bancari in scadenza nel 2020, (decreto "rilancio" art. 113, d.l. n. 34/2020), con conseguente rimodulazione del piano di ammortamento, in deroga alle disposizioni di cui all'art. 204, co. 2, Tuel e senza la verifica di convenienza di cui all'art. 41 della l. 30 dicembre 2001, n. 448. Tali misure si aggiungono a quelle di ristrutturazione del debito di cui all'art. 39 del d.l. 30 dicembre 2019, n. 162 intervenendo sui vecchi mutui con il meccanismo dell'accollo da parte dello Stato e del rimborso degli enti a condizioni molto meno onerose. In proposito, va ricordata l'importante novità introdotta dall'art. 1, co. 796, della legge di bilancio 2021 (l. 30 dicembre 2020, n. 178) che restringe l'ambito degli atti che possono dare luogo ad indebitamento ai sensi dell'art. 119 Cost., escludendo le operazioni di revisione, ristrutturazione e rinegoziazione del debito che determinano una riduzione del valore finanziario delle passività totali.

¹⁴ Si tratta dei seguenti decreti intervenuti in sequenza nel corso dell'anno: d.l. n. 18/2020 ("Cura Italia"), d.l. n. 34/2020 ("decreto rilancio"), d.l. n. 104/2020 ("decreto agosto") e d.l. n. 137/2020.

Le anticipazioni di liquidità, alimentate da uno stanziamento di 12 mld, di cui 8 agli enti locali (art. 116, d.l. n. 34/2019), hanno immesso ingenti risorse per favorire il pagamento dei debiti commerciali e di quelli fuori bilancio, ma utilizzabili anche per l'estinzione delle anticipazioni "brevi" previste dalla legge di bilancio 2020. L'esigenza di accelerazione del pagamento dei debiti era stata già considerata dalla l. 27 dicembre 2019, n. 160, che all'art. 1, co. 555, ha previsto per gli anni 2020-2022 l'incremento del limite massimo di anticipazioni di tesoreria a 5 dodicesimi delle entrate correnti.

Il d.l. 8 aprile 2020, n. 23 ("decreto liquidità") ha introdotto misure volte ad assicurare la continuità delle imprese in un sistema segnato da una pesante crisi che ha investito il tessuto economico globale e che, infatti, ha fatto avvertire la necessità di differire al 1° settembre 2021 l'entrata in vigore del Codice della crisi d'impresa. Alcune misure interessano anche le società a partecipazione pubblica di cui al d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175 per effetto di quanto previsto dall'art. 1, co. 3 del Tusp. In tale settore verosimilmente potranno emergere aspetti problematici, connessi ai cogenti vincoli imposti agli enti locali in presenza di perdite delle aziende partecipate. In tema vale segnalare che la legge di bilancio 2021 (l. n. 178/2020), al co. 266, prevede la sospensione della disciplina codicistica concernente gli obblighi di riduzione del capitale e di scioglimento delle società per riduzione o perdita del capitale¹⁵.

Il complesso delle misure statali di sostegno, in larga parte, potrà produrre effetti anche per l'esercizio 2021 che, in sostanziale continuità con il precedente, e per effetto degli ulteriori interventi di sostegno adottati ed adottandi, condividerà un assetto gestionale caratterizzato dalla presenza di componenti finanziarie positive non ordinarie che possono creare un effetto di dissimulazione delle criticità strutturali e che, quindi, richiedono attente analisi di valutazioni di impatto nella prospettiva¹⁶. D'altra parte, le conseguenze della crisi sanitaria non sono venute meno con il termine dell'esercizio 2020 e lasciano aperti scenari che ancora devono assestarsi sotto il profilo della perdita di entrate; infatti, la manovra della legge di bilancio 2021 ha continuato ad alimentare la politica di sostegno ai bilanci degli enti, ma allo stesso tempo ha affievolito le misure derogatorie sopra ricordate introdotte nella prima fase emergenziale.

Nel 2021 oltre agli interventi strutturali sulla consistenza delle risorse finanziarie correnti, come il potenziamento delle quote perequative del FSC e l'incremento delle risorse destinate al rilancio del *welfare*, si assiste al graduale recupero alle spettanze comunali sottoposte a tagli da parte del d.l. 24 aprile 2014, n. 66 in materia di revisione della spesa, così come, per le Province e le Città metropolitane,

¹⁵ L'assemblea dei soci può decidere di sterilizzare per cinque anni le perdite dell'esercizio 2020, rinviando alla chiusura del bilancio 2025 le misure di ricostituzione del capitale. In tale contesto non potrà mancare un attento monitoraggio degli indicatori di rischio di crisi aziendale che dovranno sempre tenere conto del peso delle perdite sospese e sterilizzate sulla complessiva gestione economica dell'azienda.

¹⁶ Nelle linee guida al bilancio di previsione 2021 è stato sottolineato che nella programmazione triennale è necessario avviare un percorso di normalizzazione, nel senso di ripristinare progressivamente una stabile situazione di equilibrio, riattivando tutti i presidi che nel corso dell'emergenza hanno subito momentanee sospensioni.

ad una ricomposizione delle fonti di finanziamento con l'istituzione di due Fondi distinti rispetto al previgente FSR (Fondo sperimentale di riequilibrio).

Con i recenti interventi normativi, vengono assestate alcune misure adottate in fase emergenziale e sono incrementate le risorse destinate a garantire l'esercizio delle funzioni degli enti territoriali, estendendo il perimetro di utilizzo delle risorse alle perdite di gettito al 2021 (cc. 822-831). Come poco sopra ricordato, hanno trovato conferma solo talune delle deroghe poste per conferire maggiore flessibilità di bilancio, come: la possibilità di svincolare specifiche quote di avanzo vincolato, oppure di utilizzo delle risorse da concessioni edilizie o sanzioni per violazioni in materia edilizia. Non sono state, invece, confermate altre misure quali l'utilizzo dell'avanzo libero per spesa corrente emergenziale in deroga alla regola di priorità stabilite dal Tuel, mentre restano fermi i limiti di legge all'utilizzo del risultato di amministrazione per gli enti in disavanzo complessivo (art. 1, co. 898, l. n. 145/2018).

Resta anche confermata la disciplina previgente in materia di costituzione del FCDE (Fondo crediti di dubbia esigibilità) e la conferma dell'obbligo di costituzione del FGDC (Fondo di garanzia dei debiti commerciali) laddove ne ricorrano i presupposti di legge. Si tratta di importanti presidi agli equilibri di bilancio in un momento di "scuotimento degli andamenti ordinari".

2 I RISULTATI DI CASSA DELL'ESERCIZIO 2020

2.1 Premessa

I risultati della gestione di cassa 2020 sono caratterizzati da un andamento non ordinario dei flussi soprattutto sul versante degli incassi. Le ragioni di questo fenomeno sono ascrivibili a due specifici fattori: da un lato le erogazioni delle risorse dai fondi istituiti dalla legislazione emergenziale per garantire l'esercizio delle funzioni fondamentali degli enti locali e per ristorare gli enti di perdite di gettito specifiche o di spese emergenziali non programmate, di cui si è detto, dall'altro alle misure di sospensione dei termini di versamento in scadenza nel 2020 per talune imposte e per alcuni tributi comunali, ma anche alla sospensione delle procedure di riscossione coattiva di debiti tributari definitivi.

Un quadro generale al quale manca l'impatto della regolarizzazione dei sospesi di tesoreria, soprattutto per la particolare entità dei volumi degli altri incassi da regolarizzare. Va rilevato, infatti, che, mentre sul fronte delle operazioni di utilizzazione e reintegro degli incassi vincolati i dati non evidenziano particolarità di rilievo vale a dire in quelle operazioni di utilizzo e reintegro di risorse vincolate, per spesa corrente non vincolata, invece, risulta particolarmente elevato il livello degli altri incassi da regolarizzare che, verosimilmente, è stato determinato dal fatto che le erogazioni dei ristori sono state in una significativa misura effettuati a fine esercizio. Tale situazione può generare incertezza sul piano della corretta contabilizzazione in termini di cassa del rispetto dell'obbligo di tenere distinti gli incassi vincolati da quelli liberi.

Tabella 1/CASSA2020 - Comuni - Entrate da regolarizzare

Entrate da regolarizzare	2018	2019	2020	% 2019 / 2018	% 2020 / 2019	% 2020 / 2018
Incassi da regolarizzare derivanti dalla destinazione di incassi vincolati a spese correnti (riscossioni codificate dal tesoriere solo per gli enti locali)	43.084	1.288	35.500	-97,0	2.656,2	-17,6
Incassi da regolarizzare derivanti dal reintegro di incassi vincolati (riscossioni codificate dal tesoriere solo per gli enti locali)	223.395	12.498	37.215	-94,4	197,8	-83,3
Incassi da regolarizzare derivanti dalle anticipazioni di cassa (riscossioni codificate dal tesoriere)	35.706	1.644	31.466	-95,4	1.814,0	-11,9
Altri incassi da regolarizzare (riscossioni codificate dal tesoriere)	61.933	32.780	270.587	-47,1	725,5	336,9
Totale entrate da regolarizzare	364.119	48.210	374.768	-86,8	677,4	2,9

Fonte. elaborazione Corte dei conti su dati SIOPE, aggiornamento al 15 aprile 2021; importi in migliaia di euro

Il segno più evidente dell'andamento non ordinario della cassa si coglie soprattutto con l'indicatore del rapporto di composizione degli incassi correnti, nei quali spicca il dato della forte spinta, nel raffronto 2020-2019, di quelli da trasferimenti.

Sul fronte delle uscite non si apprezzano, invece, variazioni significative che pur erano da attendersi sia per le consistenti iniezioni di liquidità stabilite dal decreto rilancio (d.l. n. 34/2020) che ha stanziato 12 mld di euro (8 per i Comuni, le Province e le Città metropolitane) quale anticipo di liquidità per il pagamento dei debiti al 31 dicembre 2019 ed i debiti fuori bilancio, sia in considerazione delle misure di flessibilizzazione introdotte dalla legislazione emergenziale. Per queste ultime ci si riferisce alla sospensione del pagamento delle rate dei mutui per il 2020, alla utilizzazione degli avanzi liberi in parziale deroga alla disciplina normativa, allo svincolo di risorse vincolate avanzate rispetto a finalità già raggiunte o ad impieghi previsti ma non attuati. In sostanza, da quella serie di provvedimenti che hanno avuto lo scopo comune di creare maggiori spazi di spesa che dovevano meglio supportare la spesa emergenziale al di là ed oltre le risorse dei ristori specifici di spesa non programmata.

È probabile che questa dinamica contenuta della spesa corrente nella quale è confluita anche quella emergenziale, sia dovuta agli effetti complessivi sulla spesa prodotti dalla situazione emergenziale che hanno influito sulla sua composizione, in quanto talune spese di struttura e di funzionamento si sono fisiologicamente ridotte, liberando, in via di fatto, risorse poi utilizzate per soddisfare le esigenze connesse all'emergenza sanitaria.

2.1.1 L'andamento di cassa - analisi per Titoli

Il quadro della dinamica dei flussi di cassa 2020 sopra delineato trova migliore specificazione nei dati, disaggregati per Titoli, che dettagliano in termini di variazioni percentuali lo scostamento tra gli esercizi a raffronto, 2018-2020, e, in particolare, la differente dinamica tra il 2019 ed il 2020, gestione quest'ultima, caratterizzata dall'impatto degli effetti della pandemia.

In sostanza, i dati esposti in prosieguo, che si possono riassumere, essenzialmente, in un visibile incremento delle entrate da trasferimento, una debole flessione delle entrate del Titolo 1 ed una più marcata riduzione, in valore percentuale delle entrate da Titolo 3, non evidenziano tendenze di significato strutturale. Si tratta di dati che restituiscono informazioni che, entro certi limiti, risultano influenzate dalla situazione particolare che ha caratterizzato la gestione di tesoreria nel periodo della pandemia. Per questa ragione, la dimensione dei fenomeni finanziari che si osservano in termini di flussi di cassa e che si analizzano in questa sede, rappresenta un frangente fuori dall'ordinario.

Per quel che riguarda il conto capitale, gli incassi ed i pagamenti non evidenziano particolari scostamenti dagli andamenti ordinari. Sul versante delle entrate, a parte l'anomalia dei finanziamenti a medio lungo termine rappresentati dalle anticipazioni di liquidità, destinate ad impattare di più sugli equilibri sostanziali della parte corrente del bilancio, una certa influenza hanno determinato le misure che hanno avuto l'effetto di rinviare il pagamento degli oneri connessi all'attività edilizia privata. Sul fronte della spesa, la dinamica favorevole dei pagamenti fa registrare un elemento di continuità nel

triennio in osservazione, anche se non mancano le specificità nelle ragioni che sostengono quest'aspetto gestionale sulle quali ci si soffermerà nella sede tematica di trattazione.

2.2 Le entrate

2.2.1 Le entrate correnti

Nello scenario di fondo riferibile alle entrate comunali è da considerare che, dall'esercizio 2019, con lo "sblocco" della leva fiscale (l. n. 145/2018), è stato ripreso il percorso attuativo del federalismo fiscale che, come noto, mira a garantire autonomia finanziaria agli enti territoriali sul presupposto di un'autonomia impositiva sostenibile in un generale contesto di equilibrio delle politiche tributarie fra tutti i livelli di governo. In tale direzione convergono anche gli interventi sulla tassazione immobiliare con l'abolizione della Tasi e la nuova disciplina dell'Imu, l'unificazione di alcuni tributi minori e la rivisitazione delle norme in materia di riscossione spontanea e coattiva delle entrate locali.

Si tratta, comunque, di un'autonomia impositiva alla quale, a legislazione vigente, residuano margini ristretti di possibile sforzo fiscale, in larga misura già utilizzato dalla maggior parte degli enti territoriali.

Questo percorso, che avrebbe dovuto condurre ad uno sviluppo progressivo dei livelli di autonomia fondata sui tributi autonomi degli enti ha trovato, appena iniziato, un elemento di perturbazione nelle norme straordinarie poste per lenire gli effetti della crisi sanitaria.

Infatti, riprendendo le considerazioni già accennate nella parte introduttiva, i dati SIOPE evidenziano un disallineamento tra tendenze strutturali-ordinarie degli incassi, quali apprezzate negli ultimi esercizi prima della pandemia ed il miglioramento nominale degli incassi correnti complessivi 2020, +5,5%, che certamente non ha il carattere della strutturalità, ma rappresenta la risultante di un andamento dei flussi di cassa distorto dagli interventi normativi emergenziali ricordati.

All'analisi dei dati per Titoli si evidenzia innanzitutto una, sia pur contenuta, debolezza degli incassi del Titolo 1, in calo in tutto il triennio di osservazione, più accentuato nell'ultimo periodo -6,1%. In tal senso vanno richiamati i dati definitivi pubblicati dalla Ragioneria generale dello Stato relativi agli incassi Imu-Tasi 2019 e 2020, desunti da modello F24, dal cui raffronto emerge la descritta tendenza. Tra le cause si possono ipotizzare, innanzitutto, le esenzioni Imu su alcune specifiche tipologie di immobili che hanno sottratto imponibile ai gettiti ordinari, (imposta di soggiorno, imposta di sbarco, Imu per immobili adibiti ad uso turistico ricettivo), ma anche una ridotta *compliance* nell'adempimento degli obblighi tributari rilevabile in sede di adempimento spontaneo indotto proprio dalla grave crisi economica; ipotesi, questa, che trova conferma contabile nella flessione del dato relativo alla

compartecipazione ai tributi nel quale figurano i versamenti da addizionale comunale all' Irpef 2019 e 2020 in progressiva e costante flessione : -29,1% nel raffronto 2018-2020. Un ruolo avranno avuto anche gli effetti conseguenti alle misure di aiuto ai settori produttivi, che hanno potuto fruire della sospensione dei termini di versamento e di riscossione di imposte, così come la moratoria dell'attività di accertamento fiscale di competenza degli enti locali.

Un altro degli elementi, che hanno influenzato la gestione delle entrate comunali nel 2020, è la perdita di gettito di entrate extratributarie, -18,4% nel 2020 rispetto al 2019, la cui realizzazione è connessa allo svolgimento di attività economiche che hanno sofferto gli effetti delle misure di contrasto alla crisi sanitaria. Rilevano al riguardo le esenzioni dal pagamento di specifici tributi (es. Tassa concessioni patrimoniali, Tosap e Cosap).

Tabella 2/CASSA2020/ENT - Comuni - Entrate correnti - Titoli

Entrate correnti - Titolo	2018	2019	2020	%2019 / 2018	% 2020/ 2019	%2020/ 2018
Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	38.066.154	36.852.589	34.598.328	-3,2	-6,1	-9,1
Trasferimenti correnti	10.081.612	9.743.409	17.333.124	-3,4	77,9	71,9
Entrate extratributarie	11.805.962	11.601.180	9.462.034	-1,7	-18,4	-19,9
Totale entrate correnti	59.953.728	58.197.179	61.393.486	-2,9	5,5	2,4

Fonte. elaborazione Corte dei conti su dati SIOPE, aggiornamento al 15 aprile 2021; importi in migliaia di euro

Tabella 3/CASSA2020/ENT - Comuni - Entrate Titolo 1- Tipologie

Titolo 1 - Tipologie	2018	2019	2020	%2019/ 2018	% 2020/ 2019	%2020/ 2018
Imposte, tasse e proventi assimilati	31.707.290	30.747.207	28.357.969	-3,0	-7,8	-10,6
Tributi devoluti e regolati alle autonomie speciali	11	0	0	-100,0		-100,0
Compartecipazioni di tributi	105.134	84.590	74.536	-19,5	-11,9	-29,1
Fondi perequativi da Amministrazioni Centrali	6.209.578	5.993.742	6.135.972	-3,5	2,4	-1,2
Fondi perequativi dalla Regione o Provincia autonoma	44.141	27.050	29.851	-38,7	10,4	-32,4
Totale entrate tributarie	38.066.154	36.852.589	34.598.328	-3,2	-6,1	-9,1

Fonte. elaborazione Corte dei conti su dati SIOPE, aggiornamento al 15 aprile 2021; importi in migliaia di euro

Tabella 4/CASSA2020/ENT - Comuni - Entrate extratributarie - Titolo 3 - Tipologie

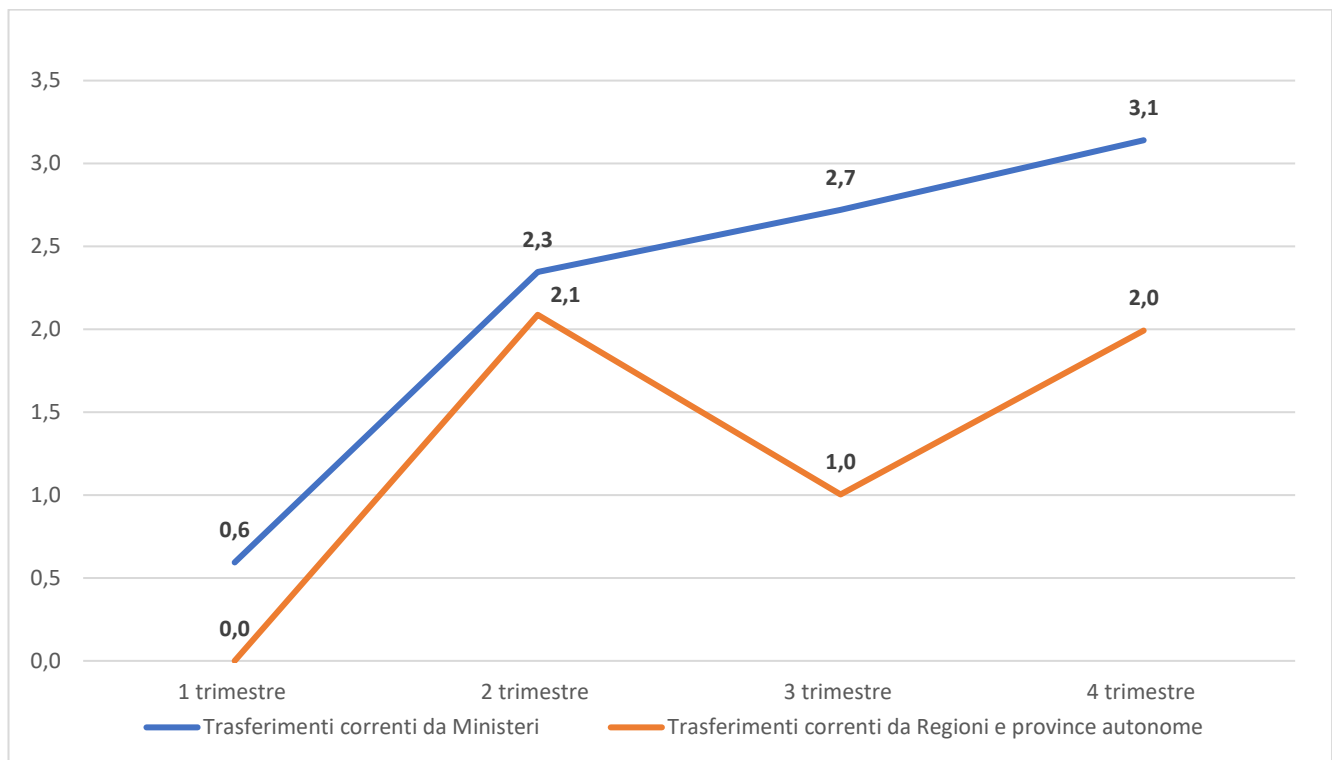
Entrate extratributarie	2018	2019	2020	%2019 / 2018	% 2020/ 2019	%2020 / 2018
Vendita di beni e servizi e proventi derivanti dalla gestione dei beni	6.947.388	7.035.255	5.458.101	1,3	-22,4	-21,4
Proventi derivanti dall'attività di controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti	1.699.984	1.766.079	1.416.433	3,9	-19,8	-16,7
Interessi attivi	73.851	68.177	57.900	-7,7	-15,1	-21,6
Altre entrate da redditi da capitale	724.105	659.917	658.992	-8,9	-0,1	-9,0
Rimborsi e altre entrate correnti	2.360.634	2.071.752	1.870.608	-12,2	-9,7	-20,8
Totale entrate extratributarie	11.805.962	11.601.180	9.462.034	-1,7	-18,4	-19,9

Fonte. elaborazione Corte dei conti su dati SIOPE, aggiornamento al 15 aprile 2021; importi in migliaia di euro

In questo contesto emerge chiaramente il ruolo affidato ai trasferimenti straordinari per sostenere i bilanci dei Comuni; infatti, dopo il calo del primo biennio, si assiste, in concomitanza del periodo emergenziale, ad una impennata degli incassi da trasferimenti.

In particolare, il d.l. n. 34/2020 (c.d. rilancio) ha previsto l'istituzione di un fondo, nello stato di previsione del Ministero dell'Interno, con una dotazione di 3,5 mld di euro per l'anno 2020 (art. 106, cc. 1-3), al fine di assicurare agli enti locali le risorse necessarie per l'espletamento delle funzioni fondamentali, a seguito delle conseguenze finanziarie determinate dall'emergenza COVID-19; detto fondo è stato incrementato con ulteriori risorse (1.670 mln di euro) ai sensi dell'art. 39, co. 1, d.l. n. 104/2020, di cui 1.220 mln ai Comuni e 450 mln alle Province e alle Città metropolitane. A circa 2 mld complessivi ammontano i vari ristori specifici, per minori entrate e maggiori spese, sui quali ci si soffermerà in una successiva parte della relazione.

Grafico 1/CASSA2020/ENT - Comuni - Trasferimenti correnti - Titolo 2 - Trasferimenti correnti da Ministeri e da Regioni e Province autonome - andamento trimestrale - esercizio 2020



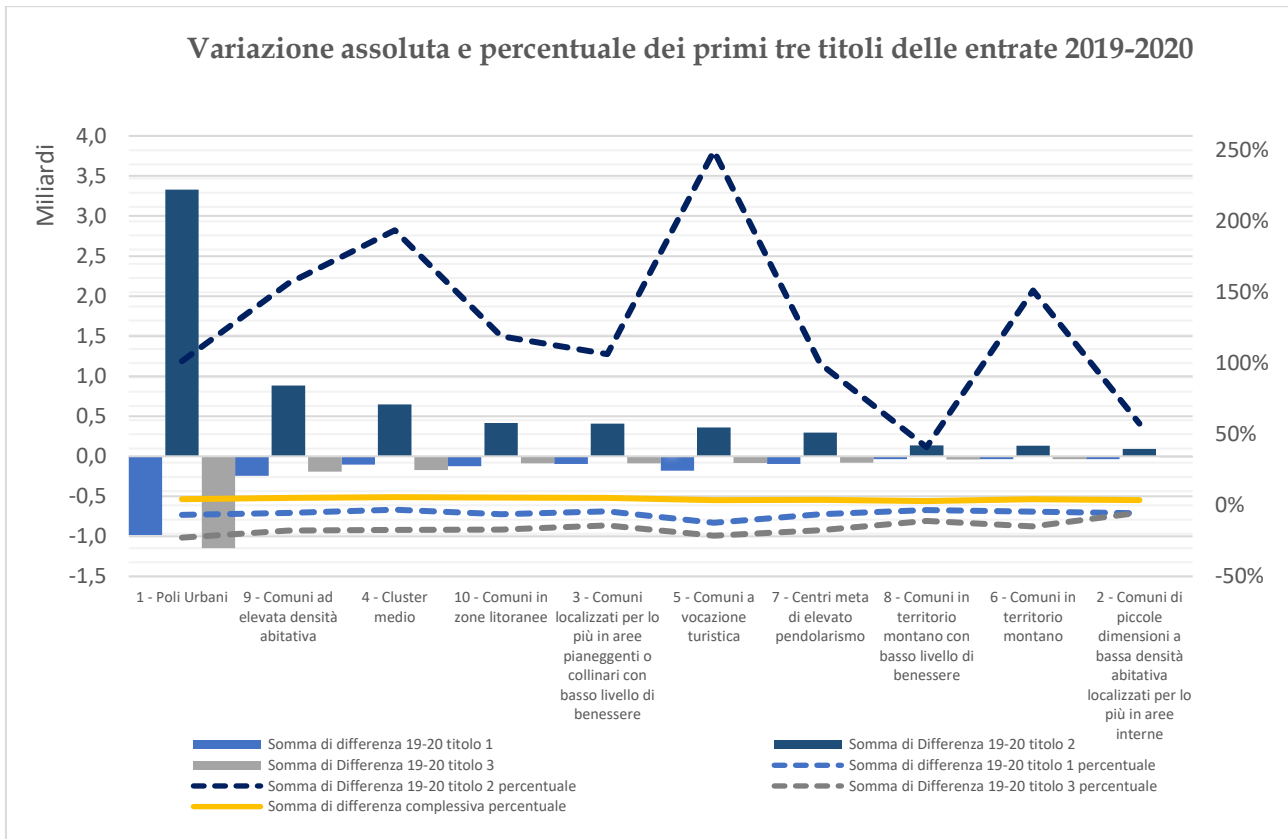
Fonte. elaborazione Corte dei conti su dati SIOPE, aggiornamento al 15 aprile 2021; importi in milioni di euro

I TRASFERIMENTI AI COMUNI SECONDO LA CLASSIFICAZIONE PER VOCAZIONE

(variazione biennio 2019-2020, su dati SIOPE)

Il percorso perequativo nel settore delle autonomie locali ha visto nel corso dell'ultimo decennio fasi di rallentamento e non si è ancora realizzata una piena autonomia per gli enti locali, attraverso forme compensative in grado di responsabilizzare le amministrazioni locali e offrire margini finanziari, per garantire l'erogazione di servizi pubblici con livelli di prestazione adeguati su tutto il territorio nazionale. L'introduzione dei costi e fabbisogni standard nel panorama nazionale, al momento adottati nell'ambito del calcolo della tariffa sui rifiuti, ha consentito di elaborare una classificazione degli enti locali¹⁷, che considera categorie omogenee di fabbisogni. La classificazione suddivide gli enti per vocazione ovvero: Poli Urbani (*cluster 1*), Comuni di piccole dimensioni a bassa densità abitativa in aree interne (*cluster 2*), Comuni localizzati per lo più in aree pianeggianti o collinari con basso livello di benessere (*cluster 3*), Comuni con caratteristiche omogenee afferenti al cosiddetto *cluster* medio (*cluster 4*), Comuni a vocazione turistica (*cluster 5*), Comuni in territorio montano con livello di benessere medio-alto (*cluster 6*), Centri metropolitani con elevato pendolarismo (*cluster 7*), Comuni in territorio montano con basso livello di benessere (*cluster 8*), Comuni ad elevata densità abitativa (*cluster 9*), Comuni in zone litoranee (*cluster 10*). L'analisi che segue utilizza i dati sugli incassi dei trasferimenti statali del Titolo 2 delle entrate, per l'annualità 2020, e li rappresenta sulla base delle classificazioni in *cluster*; si tratta di esiti che indubabilmente hanno risentito della particolare situazione che ha influenzato tale esercizio.

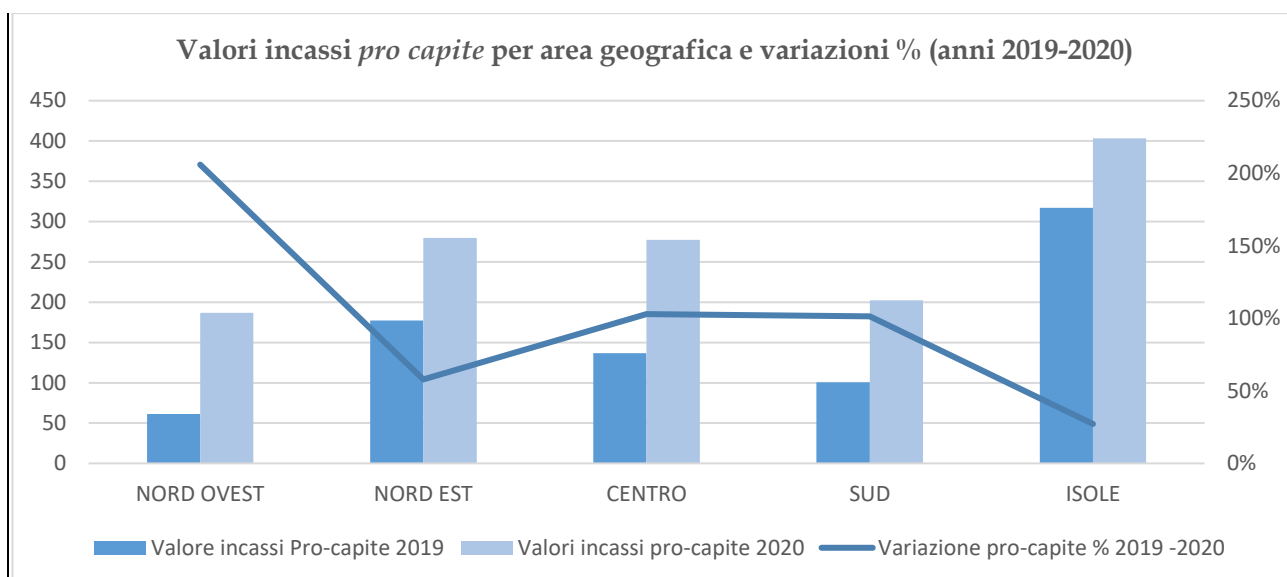
¹⁷ Da parte del Ministero dell'Economia e delle Finanze con supporto di So.Se. S.p.A e dell'IFEL il Progetto Fabbisogni Standard nasce con il Decreto Legislativo 26 novembre 2010, n. 216 che affida a SOSE - Soluzioni per il Sistema Economico S.p.A. la predisposizione delle metodologie finalizzate alla determinazione dei fabbisogni standard.



Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIOPE, aggiornamento del 15 aprile 2021; importi in miliardi di euro

Gli enti sono rappresentati per categoria omogenea in ordine decrescente rispetto all'entità della variazione dei trasferimenti al Titolo 2, e rilevato lo scostamento in termini percentuali tra le somme erogate nel 2019 e quelle del 2020. Come più volte ricordato nel presente capitolo, la variazione media degli incassi dei primi tre Titoli di entrata, grazie alla forte iniezione di liquidità a livello centrale, è stata perfino superiore alle aspettative, attestandosi su un valore del 4,5% (linea gialla), sono altresì confermate in tutti i *cluster* le *performance* negative degli altri Titoli 1 e 3 (rispettivamente linea celeste e linea grigia). Al contrario, l'andamento delle variazioni, in termini percentuali, dei trasferimenti sui singoli *cluster* dimostra scostamenti evidenti, in quanto le cuspidi sono posizionate sui Comuni a vocazione turistica e poi nei Comuni localizzati in aree interne del paese con un ridotto livello di benessere e, a seguire, in quelli localizzati in aree montane. Analogamente, osservando congiuntamente le due variazioni percentuali del Titolo 2 e Titolo 3, escludendo il *cluster* 4, sono proprio gli stessi Comuni turistici e montani a rilevare riduzioni lievemente più cospicue sul Titolo 3, come accade in misura maggiore per i Poli urbani.

Per completare l'analisi proposta appare utile richiamare anche i valori *pro capite* sulle macroaree geografiche utilizzate per la presente indagine.



Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIOPE, aggiornamento del 15 aprile 2021; importi in euro e percentuale

Appare evidente il contributo aggiuntivo ricevuto dalle Regioni del Nord-Ovest, di oltre 3 volte superiore rispetto all'anno precedente (da 61,10 a 186 euro *pro capite*), dalle Regioni del Centro, di 2 volte superiore rispetto all'anno precedente (da 136 a 277 euro *pro capite*) e dalle Regioni del Sud in cui il valore è di poco raddoppiato rispetto all'anno precedente (da 100 a 202 euro *pro capite*). Discorso a parte per le Isole, che, avendo valori assoluti di contribuzione *pro capite* superiori alla media nazionale (da 317 a 403 euro *pro capite* su un valore nazionale di euro 250 p.c.), dovute alla evidente collocazione geografica, hanno beneficiato in maniera ridotta degli incrementi, attestandosi su un valore pari al 27% ben lontana dal dato medio nazionale (incremento medio pari all'83%).

2.2.2 Le entrate di parte capitale

Nell'esercizio 2020 la programmazione finanziaria e la sua attuazione nel settore degli investimenti ha trovato sostegno sul piano dell'acquisizione delle risorse, atteso che la politica di rilancio allo sviluppo economico è frutto di una programmazione pluriennale assestata in termini di pianificazione degli impieghi e delle relative coperture. Qualche criticità si connette al rallentamento dell'attività procedimentale, soprattutto per le opere di maggiore rilevanza economica. Negli incassi dei contributi agli investimenti nel 2020 si evidenzia un andamento positivo, con la crescita dell'11% rispetto al 2019; ciò dimostra una buona dinamica degli investimenti, alimentata dai corposi interventi finanziari per le specifiche politiche nei settori della scuola, dell'ambiente, del risanamento delle periferie e delle iniziative per porre rimedio al dissesto idrogeologico. Tuttavia, non mancano effetti che si legano, invece, all'emergenza.

Tabella 5/CASSA2020/ENT - Comuni - Entrate in conto capitale - Titolo 4 -Tipologie

Entrate in conto capitale	2018	2019	2020	%2019/ 2018	% 2020/ 2019	%2020/ 2018
Tributi in conto capitale	70.893	66.396	50.735	-6,3	-23,6	-28,4
Contributi agli investimenti	4.852.329	4.986.031	5.535.764	2,8	11,0	14,1
Altri trasferimenti in conto capitale	666.749	689.457	708.718	3,4	2,8	6,3
Entrate da alienazione di beni materiali e immateriali	913.043	772.444	746.931	-15,4	-3,3	-18,2
Altre entrate in conto capitale	1.983.705	2.053.187	1.652.510	3,5	-19,5	-16,7
Totale Entrate in conto capitale	8.486.719	8.567.514	8.694.658	1,0	1,5	2,5

Fonte. elaborazione Corte dei conti su dati SIOPE, aggiornamento al 15 aprile 2021; importi in migliaia di euro

In tal senso nelle entrate in conto capitale, Titolo 4, si evidenzia il calo significativo, -23,6% nel 2020 rispetto al 2019, dei tributi in conto capitale, dovuto, verosimilmente, al rinvio delle riscossioni degli oneri in materia urbanistica ed edilizia, a ragione della proroga di validità dei provvedimenti i cui termini venivano a scadenza nel 2020 e che il d.l. n. 18/2020, ha prorogato oltre l'esercizio 2020 (art. 103, co. 2-sexies).

Per le entrate del Titolo 6 - accensione di prestiti - si rileva un incremento significativo degli incassi concernenti i finanziamenti a medio-lungo termine (+74,7% sul 2019) da attribuirsi alle anticipazioni di liquidità previste dal "decreto rilancio" che, contabilmente, in entrata sono iscritte nell'accensione dei prestiti (Titolo 6) ed in uscita nel rimborso dei prestiti (Titolo 4), ma che sono destinate, come noto, all'estinzione dei debiti commerciali scaduti al 31 dicembre 2019 e ai debiti fuori bilancio (artt. 115 e 116, d.l. n. 34/2020). L'impiego di tali risorse, peraltro molto contenuto rispetto alle disponibilità stanziata nella richiamata legge, poco più di 1 mld rispetto ai 6,5 mld disponibili, doveva essere completato entro il mese di agosto 2020 (art. 116, co. 8), ragion per cui il predetto limitato utilizzo rimane un dato "consolidato" di non agevole interpretazione.

Possono avere anche influito sull'andamento descritto operazioni di rinegoziazione e di accensione di mutui con Cassa Depositi e Prestiti, unitamente ad una quota non trascurabile di mutui direttamente contratti nei confronti dell'amministrazione centrale¹⁸, si veda per maggiore dettaglio quanto riportato nella sezione indebitamento del presente referto (Capitolo 7).

Tabella 6/CASSA2020/ENT - Comuni - Entrate da accensione prestiti - Titolo 6 -Tipologie

Tipologia Totale	2018	2019	2020	%2019/ 2018	% 2020/ 2019	%2020 / 2018
Emissione di titoli obbligazionari	712	1.880	716	163,8	-61,9	0,5
Accensione prestiti a breve termine	20.220	601.774	355.361	2.876,1	-40,9	1.657,5
Accensione mutui e altri finanziamenti a medio lungo termine	1.177.123	1.333.550	3.030.676	13,3	127,3	157,5
Altre forme di indebitamento	1.654	3.566	3.813	115,6	6,9	130,5
Totale entrate da accensione prestiti	1.199.709	1.940.769	3.390.565	61,8	74,7	182,6

Fonte. elaborazione Corte dei conti su dati SIOPE, aggiornamento al 15 aprile 2021; importi in migliaia di euro

¹⁸ Si veda anche il decreto Milleproroghe (d.l. 30 dicembre 2019, n. 162) all'art. 39 che ha previsto l'istituzione di un'Unità di coordinamento per la riduzione dell'onere del debito degli enti locali presso il mef.

Tabella 7/CASSA2020/ENT - Comuni - Entrate da accensione prestiti - Titolo 6 -Tipologie - dettaglio

Tipologia	2018	2019	2020	%2019 / 2018	%2020 / 2019	%2020 / 2018
Emissioni titoli obbligazionari a medio-lungo termine	712	1.880	716	163,8	-61,9	0,5
Finanziamenti a breve termine	6.814	19.452	8.683	185,5	-55,4	27,4
Anticipazioni	13.406	582.322	346.677	4.243,8	-40,5	2.486,0
Finanziamenti a medio lungo termine	1.167.735	1.328.143	3.027.035	13,7	127,9	159,2
Accensione prestiti da attualizzazione contributi pluriennali	117	539	248	359,0	-54,0	111,0
Accensione prestiti a seguito di escussione di garanzie	9.270	4.868	3.393	-47,5	-30,3	-63,4
Accensione prestiti - <i>leasing</i> finanziario	497	2.763	3.269	456,1	18,3	557,9
Accensione prestiti - operazioni di cartolarizzazione	46	627	23	1.255,3	-96,4	-51,1
Accensione prestiti - derivati	1.111	176	522	-84,1	196,3	-53,0
Totale entrate da accensione prestiti	1.199.709	1.940.769	3.390.565	61,8	74,7	182,6

Fonte. elaborazione Corte dei conti su dati SIOPE, aggiornamento al 15 aprile 2021; importi in migliaia di euro

2.3 Le Spese

Per quel che riguarda gli andamenti di cassa delle spese, si osserva che nel 2020 si registrano lievissime fluttuazioni nei pagamenti complessivi che appaiono coerenti, nelle loro dimensioni, con l'elevato livello di rigidità, della spesa corrente e, per quella del conto capitale, con la regolare evoluzione dello sviluppo dei programmi di investimenti. Infatti, dal 2017, le politiche pubbliche per gli enti territoriali, attuate da parte degli interventi statali di stanziamento di risorse hanno visto uno sviluppo, soprattutto per alcune priorità sociali ed economiche: scuola, edilizia pubblica, sicurezza urbana, ambiente. L'andamento descritto appare anche coerente con gli sviluppi delle fasi dell'emergenza.

In sostanza, in corrispondenza con le misure a sostegno del lavoro e dell'economia, adottate con il decreto 19 maggio 2020, n. 34, si è posto il principale e assorbente problema della tenuta delle entrate correnti rispetto ai fabbisogni di spesa ed in particolare alla tenuta delle entrate da Titolo 1 e da tipologie 1 e 2 del Titolo 3, nell'ottica di garantire i servizi connessi alle funzioni fondamentali. Va considerato però che il sostegno finanziario, intervenuto a metà esercizio circa, con un acconto del 30%, ha certamente alleggerito, almeno in prospettiva, le tensioni sulla cassa, ma, sul concreto piano gestionale, il fabbisogno di spesa ordinario per la residua parte dell'esercizio ha trovato copertura anche nei risparmi di spesa corrente, anche questi connessi alle misure emergenziali, già attuate da marzo, in particolare quelle relative alle chiusure di uffici e servizi in presenza. Da qui la debole dinamica nelle uscite correnti che si registra nel 2020 rispetto al 2019, come si dirà meglio in prosieguo.

Gli scostamenti di maggiore consistenza negli altri ambiti della spesa, in particolare di quella appostata nel Titolo 4, riflettono puntualmente gli interventi di flessibilizzazione delle gestioni finanziarie consentiti dalle norme d'urgenza, posti nell'ottica di recuperare, transitoriamente, spazi finanziari di spesa per far fronte ad una ipotizzata maggiore spesa imposta dall'emergenza.

Diversa tendenza si riscontra per le spese di investimento, per le quali si registra un incremento anche per l'esercizio 2020 (3% rispetto al 2019 e 16% rispetto al 2018). Su queste sembrano aver avuto positivi effetti anche gli interventi normativi volti alla deroga dei limiti di spesa.

Così come risultano in crescita le spese per incremento di attività finanziarie (9%) dovuta, in particolare all'acquisizioni di partecipazioni e conferimenti di capitale in imprese controllate.

Si denota anche, una difficoltà degli enti sulla capacità di rimborso delle anticipazioni concesse dal tesoriere per far fronte a temporanee esigenze di liquidità, che si manifesta attraverso una lieve contrazione del Titolo 5 nell'esercizio 2020 rispetto alla tendenza precedente, come meglio evidenziato nel saldo complessivo negativo del Titolo.

Tabella 8/CASSA2020/SP - Comuni - Spese -Titoli

Titoli	2018	2019	2020	% 2019 / 2018	% 2020 / 2019	% 2020 / 2018
Spese correnti	52.912.965	53.510.099	53.108.495	1,1	-0,8	0,4
Spese in conto capitale	9.532.864	10.730.223	11.022.344	12,6	2,7	15,6
Spese per incremento attività finanziarie	807.219	681.095	743.114	-15,6	9,1	-7,9
Rimborso prestiti	3.206.885	3.507.010	2.010.968	9,4	-42,7	-37,3
Chiusura anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere	8.485.825	7.572.398	7.433.135	-10,8	-1,8	-12,4
Uscite per conto terzi e partite di giro	18.576.127	19.178.022	18.693.409	3,2	-2,5	0,6
Totale spese	93.521.885	95.178.847	93.011.465	1,8	-2,3	-0,5

Fonte. elaborazione Corte dei conti su dati SIOPE, aggiornamento al 15 aprile 2021; importi in migliaia di euro

2.3.1 Le spese correnti

Sul fronte della spesa corrente, come già anticipato nel precedente paragrafo, le uscite complessive non hanno fatto registrare significative oscillazioni, ma solo una leggera flessione. Dall'analisi dei dati, si riscontrano, da un lato, risparmi di spesa di funzionamento, dall'altro, un incremento dei pagamenti riconducibili alla maggiore spesa emergenziale coperta dalle risorse dei ristori specifici¹⁹.

I dati più significativi nell'analisi della composizione della spesa corrente possono essere individuati in due evidenze: la prima, una minore spesa per le retribuzioni lorde (-4,4%) e degli oneri tributari connessi alla spesa di personale (-5%) che può trovare giustificazione oltre che nella riduzione degli oneri relativi agli emolumenti aggiuntivi alle voci stipendiali, tipo indennità, buoni pasto e assegni specifici, anche nella riduzione della spesa per assunzioni a tempo determinato. La seconda evidenza è data dai trasferimenti ad imprese (+30,7%) e a famiglie (+43,4%), espressive degli interventi di sostegno alle imprese, all'artigianato e alle famiglie che, in una consistente misura, si compensano con i risparmi di spesa di cui si è appena detto. Va anche annotato il dato della sensibile diminuzione (-

¹⁹ L'esatta quantificazione si conoscerà in sede di certificazione di perdita di gettito rilevata, entro il 31 maggio 2021, con le modalità stabilite dall'art. 39, co. 2, d.l. n. 104/2020, come modificato dall'art. 1, co. 830, lett. a), l. n. 178/2020.

52,4%) dei pagamenti per rimborsi di somme non dovute o pagate in eccesso, che evoca situazioni di criticità in riferimento alle misure di esenzione adottate dagli enti per i tributi propri comunali, (Tosap, Cosap) e che hanno dato luogo a interventi di ristori per maggiori spese impreviste legate agli effetti della pandemia.

Dai dati di cassa relativi alla spesa corrente non è possibile rilevare informazioni sul livello di utilizzazione dei maggiori spazi finanziari offerti dalle misure emergenziali, già ricordate nell'introduzione del presente capitolo. È verosimile attendersi che, in sede di rendiconto 2020, nei risultati di amministrazione vengano in evidenza cospicui incrementi della cassa finale rispetto a quella iniziale e ciò sia per la parte di ristori non spesi e liquidità non utilizzata, sia per gli effetti dei risparmi di spesa non impegnati per esigenze correlate alla pandemia.

In sostanza, il presunto maggior fabbisogno connesso alla spesa corrente emergenziale, non sembra abbia avuto le attese manifestazioni contabili sul lato spesa, mentre i dati appena commentati provano che, in buona misura, le esigenze imposte dalla crisi sanitaria hanno trovato soluzione in una ricomposizione della spesa. Ciò anche perché, nella prima fase dell'emergenza sanitaria, i maggiori volumi di spesa hanno avuto riguardo proprio al servizio sanitario e alle sue esigenze. Gli interventi degli enti locali, soprattutto in quelli di dimensioni demografiche medio-piccole, si sono essenzialmente concentrati, per un verso, in servizi complementari, quali gli interventi diffusi di sanificazione e di profilassi ambientale, per altro verso, sugli interventi di sostegno sociale che hanno avuto particolare importanza soprattutto laddove gli indici di vulnerabilità sociale presentano valori elevati. I dati della tabella 10/CASSA2020/SP riferiti ai dati analitici per intervento di spesa sono particolarmente eloquenti sui punti appena trattati, laddove evidenziano incrementi del 157% delle uscite per pagamenti generi alimentari ed il 975% nelle spese per acquisto prodotti chimici.

Tabella 9/CASSA2020/SP - Comuni - Spese correnti per le principali voci del III livello

Spese correnti - III livello	2018	2019	2020	%2019/ 2018	% 2020/ 2019	%2020/ 2018
Retribuzioni lorde	10.754.435	10.494.769	10.031.697	-2,4	-4,4	-6,7
Contributi sociali a carico dell'ente	3.004.255	2.955.018	2.824.416	-1,6	-4,4	-6,0
Imposte, tasse e proventi assimilati a carico dell'ente	1.025.184	1.004.173	953.775	-2,0	-5,0	-7,0
Acquisto di beni	1.056.908	1.027.846	1.181.065	-2,7	14,9	11,7
Acquisto di servizi	27.544.745	28.561.074	28.220.452	3,7	-1,2	2,5
Trasferimenti correnti a Amministrazioni Centrali	3.093.438	3.117.349	3.047.466	0,8	-2,2	-1,5
Trasferimenti correnti a Famiglie	1.420.208	1.520.898	1.987.083	7,1	30,7	39,9
Trasferimenti correnti a Imprese	783.322	705.082	1.011.341	-10,0	43,4	29,1
Trasferimenti correnti a Istituzioni Sociali Private	821.528	849.567	839.049	3,4	-1,2	2,1
Rimborsi di imposte e tasse di natura corrente	72.881	88.899	84.942	22,0	-4,5	16,5
Altri Rimborsi di parte corrente di somme non dovute o incassate in eccesso	128.308	234.503	111.627	82,8	-52,4	-13,0
Totale	49.705.211	50.559.178	50.292.913	1,7	-0,5	1,2

Fonte. elaborazione Corte dei conti su dati SIOPE, aggiornamento al 15 aprile 2021; importi in migliaia di euro

Tabella 10/CASSA2020/SP - Comuni - Spese correnti le per principali voci del IV livello

Spese correnti - IV livello	2018	2019	2020	%2019/ 2018	% 2020/ 2019	%2020/ 2018
Acquisto di beni, di cui:	1.056.908	1.027.846	1.181.065	-2,7	14,9	11,7
<i>Generi alimentari</i>	67.850	65.426	168.658	-3,6	157,8	148,6
<i>Altri beni e materiali di consumo</i>	424.344	411.616	466.348	-3,0	13,3	9,9
<i>Altro materiale per usi militari, ordine pubblico, sicurezza</i>	2.033	2.126	3.255	4,5	53,1	60,1
<i>Dispositivi medici</i>	108.386	101.087	94.413	-6,7	-6,6	-12,9
<i>Materiali per la profilassi (Vaccini)</i>	433	568	3.477	31,2	512,5	703,7
<i>Prodotti chimici</i>	12	4	38	-69,2	975,8	231,2
<i>Altri beni e prodotti sanitari</i>	314	415	488	32,2	17,7	55,6
Acquisto di servizi, di cui (prospetto Covid)	27.544.745	28.561.074	28.220.452	3,7	-1,2	2,5
<i>Utenze e canoni</i>	2.936.896	3.012.698	3.001.273	2,6	-0,4	2,2
<i>Manutenzione ordinaria e riparazioni</i>	1.675.940	1.738.956	1.747.288	3,8	0,5	4,3
<i>Contratti di servizio pubblico</i>	6.208.557	6.452.239	6.008.683	3,9	-6,9	-3,2

Fonte. elaborazione Corte dei conti su dati SIOPE, aggiornamento al 15 aprile 2021; importi in migliaia di euro

2.3.2 Spesa per gli investimenti

Le misure introdotte negli ultimi esercizi hanno puntato sulla ripresa della spesa per investimenti attraverso stanziamenti per particolari settori di intervento, sia per finanziare iniziative immediate, sia per finanziare pianificazioni pluriennali, riferite ad esercizi anche successivi a quelli inclusi nella programmazione triennale. Nel 2020 sono state aggiunte risorse ai precedenti stanziamenti ed allargato il perimetro degli interventi finanziati. Con la legislazione emergenziale sono state introdotte misure di semplificazione in materia di contratti pubblici ed edilizia (d.l. n. 76/2020), i cui effetti si coniugano con la flessibilizzazione delle procedure di utilizzazioni dei contributi agli investimenti degli enti territoriali (art. 1, cc. da 29 a 69 della legge di bilancio per il 2020), e con la semplificazione dei processi di programmazione e di attuazione degli interventi finanziati dal fondo per lo sviluppo e la coesione-FSC (co. 309) e da numerose altre misure del settore.

Dai dati di cassa si evince una dinamica favorevole della spesa per investimenti che, come considerato nella parte della presente relazione dedicata all'analisi dei dati di monitoraggio della banca dati MOP, è sostenuta soprattutto dagli interventi di minore importo la cui realizzazione è facilitata dalle semplificazioni della fase di aggiudicazione. Positivo anche il dato dei contributi agli investimenti che in linea generale sono destinati a finanziare investimenti.

Tabella 11/CASSA2020/SP - Comuni: Spese in conto capitale - Macroaggregati

Spese in conto capitale - Macroaggregati	2018	2019	2020	%2019/2018	% 2020/2019	%2020/2018
Tributi in conto capitale a carico dell'ente	1.751	1.971	2.328	12,6	18,1	33,0
Investimenti fissi lordi e acquisto di terreni	8.439.706	9.593.481	9.820.924	13,7	2,4	16,4
Contributi agli investimenti	589.979	588.656	660.116	-0,2	12,1	11,9
Altri trasferimenti in conto capitale	121.026	119.229	99.204	-1,5	-16,8	-18,0
Altre spese in conto capitale	380.403	426.886	439.772	12,2	3,0	15,6
Totale spese in conto capitale	9.532.864	10.730.223	11.022.344	12,6	2,7	15,6

Fonte. elaborazione Corte dei conti su dati SIOPE, aggiornamento al 15 aprile 2021; importi in migliaia di euro

2.4 I saldi di cassa

Gli andamenti descritti, relativi alla situazione della cassa dei Comuni nel 2020, si riflettono nei dati relativi ai saldi. L'equilibrio di cassa della gestione di parte corrente nell'esercizio 2020 risulta sostanzialmente in linea con gli effetti attesi a seguito della pandemia.

Nella tabella che segue sono illustrati i dati relativi ai saldi tra entrate (Titoli 1, 2, 3, 4 e 5) e spese (Titoli 1, 2 e 3) finali e cioè solo tra le risorse generate dalla gestione di competenza dell'esercizio che confermano un saldo di parte corrente positivo, nel quale hanno avuto un ruolo determinante gli incassi da trasferimenti correnti. Si tratta di un dato che segna una discontinuità con le ordinarie tendenze rispetto agli anni messi a raffronto e che trova la sua ragione negli interventi a sostegno degli enti territoriali per far fronte alle esigenze determinate dalla pandemia.

Il considerevole incremento del saldo complessivo di cassa dimostra l'impatto delle misure di sostegno che hanno avuto un effetto immediato, ma nello stesso tempo la presenza di un surplus non utilizzato per varie ragioni di cui si è in precedenza scritto, che formerà oggetto di compensazioni nell'esercizio 2021.

Tabella 12/CASSA2020/SALDI - Comuni: Composizione saldo Entrate finali /spese finali di cassa

Saldo entrate finali- spese finali	2018	2019	2020	diff. 2019/2018	diff. 2020/2019	diff. 2020/2018
Saldo corrente	7.040.763	4.687.080	8.317.600	-2.353.683	3.630.520	1.276.837
Saldo in conto capitale	-1.046.145	-2.162.709	-2.326.615	-1.116.564	-163.906	-1.280.470
Saldo attività finanziarie	-3.302	112.699	-248.137	116.001	-360.836	-244.835
Saldo finale	5.991.316	2.637.070	5.742.848	-3.354.246	3.105.778	-248.468

Fonte. elaborazione Corte dei conti su dati SIOPE, aggiornamento al 15 aprile 2021; importi in migliaia di euro

Allargando lo sguardo al saldo tra il totale complessivo degli incassi e quello corrispondente dei pagamenti, si osserva che sul versante del conto capitale, il differenziale negativo, in incremento nel 2020 rispetto al 2019 - sia pure in termini assoluti abbastanza contenuti -, mostra segni di una buona dinamica dei pagamenti (da imputarsi anche allo smaltimento dei residui) che superano gli incassi. Peraltro, ancora in coerenza con il dato normativo della legislazione emergenziale, va considerato che il dato relativo ai pagamenti per rimborso dei prestiti (Titolo 4 della spesa) che nel 2020 cala del 42,9%

rispetto al 2019 è dovuto, in parte, alla sospensione delle rate dei mutui in scadenza nel 2020 a partire dal mese di marzo (art. 112, d.l. n. 18/2020) ma anche alla ristrutturazione del debito e alle rinegoziazioni dei mutui secondo le disposizioni contenute nella legge di bilancio per il 2020 (art. 1, co. 557, l. n. 160/2019) che oltre a ridurre gli oneri del debito, rende più sostenibile, anche con una riduzione della quota capitale dell'ammortamento i debiti di finanziamento rendendo anche meno rigida la struttura del bilancio.

Tabella 13/CASSA2020/SALDI - Composizione Saldo Totale - Differenza Entrate/spese per Titoli

Differenze entrate / spese	2018	2019	2020	diff. 2019/2018	diff. 2020/2019	diff. 2020/2018
Entrate correnti	59.953.728	58.197.179	61.393.486	-1.756.549	3.196.307	1.439.758
Spese correnti	52.912.965	53.510.099	53.075.885	597.134	-434.214	162.920
SALDO	7.040.763	4.687.080	8.317.600	-2.353.683	3.630.520	1.276.837
Entrate in conto capitale	8.486.719	8.567.514	8.694.658	80.795	127.144	207.939
Spese in conto capitale	9.532.864	10.730.223	11.021.273	1.197.359	291.050	1.488.409
SALDO	-1.046.145	-2.162.709	-2.326.615	-1.116.564	-163.906	-1.280.470
Entrate da riduzione di attività finanziarie	803.917	793.794	494.183	-10.123	-299.611	-309.734
Spese per incremento attività finanziarie	807.219	681.095	742.319	-126.124	61.224	-64.900
SALDO	-3.302	112.699	-248.137	116.001	-360.836	-244.835
Accensione Prestiti	1.199.709	1.940.769	3.390.565	741.060	1.449.796	2.190.856
Rimborso Prestiti	3.206.885	3.507.010	2.004.374	300.125	-1.502.636	-1.202.511
SALDO	-2.007.176	-1.566.240	1.386.191	440.936	2.952.431	3.393.367
Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere	8.272.478	7.615.291	6.837.540	-657.187	-777.751	-1.434.938
Chiusura Anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere	8.485.825	7.572.398	7.404.364	-913.427	-168.034	-1.081.461
SALDO	-213.346	42.893	-566.825	256.239	-609.718	-353.479
Entrate per conto terzi e partite di giro	18.643.473	19.247.252	18.668.339	603.779	-578.913	24.866
Uscite per conto terzi e partite di giro	18.576.127	19.178.022	18.640.226	601.895	-537.796	64.099
SALDO	67.346	69.231	28.113	1.885	-41.118	-39.233
Entrate da regolarizzare	364.119	48.210	374.768	-315.909	326.558	10.649
Pagamenti da regolarizzare	319.154	87.437	218.708	-231.717	131.271	-100.446
SALDO	44.965	-39.227	156.060	-84.192	195.287	111.095
Totale incassi	97.724.143	96.410.009	99.853.539	-1.314.134	3.443.530	2.129.396
Totale pagamenti	93.841.039	95.266.284	93.107.149	1.425.245	-2.159.135	-733.890
SALDI TOTALI*	3.883.104	1.143.725	6.746.390	-2.739.379	5.602.665	2.863.286

Fonte. elaborazione Corte dei conti su dati SIOPE, aggiornamento al 15 aprile 2021; importi in migliaia di euro

Più articolato si pone, invece, il discorso sul saldo di parte corrente che espone un consistente valore positivo. I dati relativi a questo saldo, infatti, vanno letti alla luce di quei fattori particolari che hanno influenzato le entrate e le spese correnti per gli effetti della pandemia. Sotto il profilo delle entrate il primo elemento significativo e di maggiore rilevanza, quanto agli effetti sulla cassa corrente, è rappresentato dalla liquidità esterna e cioè dalle erogazioni disposte dalla legislazione emergenziale per consentire l'esercizio delle funzioni fondamentali (le risorse da "fondone") e quelle per compensare specifiche perdite di gettito o per sostenere maggiori spese che hanno incrementato gli incassi (ristori specifici). Il secondo elemento, sicuramente di minore impatto, va riferito agli effetti di riduzione degli

incassi prodotti dalle correzioni agli stanziamenti di entrata causati dalle esenzioni e dalla sospensione dei versamenti. Gli effetti di tale situazione si riverberano, naturalmente, anche sull'esercizio successivo in quanto il rilevante "surplus" di incassi è rappresentativo di un corrispondente volume di risorse, alcune vincolate espressamente per legge, altre solo sostanzialmente vincolate, da gestire nell'esercizio 2021; la diversità del titolo formale circa la natura delle risorse appena menzionate pone oggettiva incertezza circa la sussistenza, o meno, per le seconde, di limiti al loro impiego.

2.5 Il rispetto dei tempi di pagamento e la riduzione del debito residuo

I risultati appena commentati sugli andamenti della cassa non possono essere disgiunti da un'analisi, sia pure sintetica, sul livello di adeguatezza della programmazione degli incassi e delle uscite che si legge nei dati utili a rilevare le criticità di una gestione della liquidità non sempre congrua rispetto alla costruzione delle manovre annuali. La puntualità nel rispetto dei tempi di pagamento e l'azione resiliente del recupero o almeno della riduzione del debito pregresso, sono stati assunti dal legislatore come indicatori importanti di una sana gestione al punto di aver previsto strumenti di garanzia del rispetto di tali obblighi atti a prevenire gli effetti di squilibrio sui bilanci e ciò attraverso l'introduzione di accantonamenti attraverso i quali, normalmente, si declina il principio contabile generale della prudenza.

2.5.1 Premessa: gli aspetti organizzativi

Negli ultimi anni il problema del pagamento e dei ritardi nel pagamento dei debiti commerciali delle pubbliche amministrazioni ha assunto toni di particolare criticità. Lo stesso legislatore è intervenuto in più occasioni focalizzando l'attenzione sull'abbattimento della mole del debito pregresso, coniugando questa azione con un vero e proprio sistema di monitoraggio dei debiti di nuova formazione. Si tratta di un meccanismo di rilevazione che si attiva sin dal momento dell'insorgenza di ogni singola obbligazione di pagamento, per lo più legata all'emissione di una fattura a fronte di una spesa per fornitura di beni o di servizi e ne segue il percorso fino alla sua estinzione. La conoscenza della situazione debitoria, e della regolarità dello svolgimento dei rapporti negoziali dai quali originano costituisce, per tutte le pubbliche amministrazioni, un valore informativo utile anche ad orientare interventi di sostegno all'economia, com'è successo negli ultimi anni con le ripetute norme che hanno stanziato risorse per concedere anticipazioni di liquidità.

In tale direzione un elemento strutturale importante nel sistema informativo di cui si sta trattando è costituito dalla piattaforma dei crediti commerciali (PCC) istituita nel 2012 come strumento attraverso il quale le imprese potevano ottenere la certificazione dei crediti commerciali vantati nei confronti degli

enti pubblici; ciò ha imposto con l'art 7 comma 1 del d.l. n. 35/2013, l'obbligo di registrazione delle amministrazioni pubbliche sulla predetta piattaforma e quello complementare di fornire ed aggiornare i dati relative alle fatture da pagare e gli avvenuti pagamenti.

A partire dal 1° luglio 2014, il sistema ha assunto la funzione di piattaforma per il monitoraggio dei debiti commerciali della PA (d.l. n. 66/2014, art. 29, co. 1, che ha introdotto l'art. 7-bis del d.l. n. 35/2013)²⁰.

Gli enti hanno, pertanto, l'obbligo di registrare sulla PCC tutte le fatture ricevute e, in relazione a ciascuna fattura, sono tenuti a tracciare sulla piattaforma le operazioni e le diverse fasi contabili.

Sono, tuttavia, emerse difficoltà di raccordo tra i dati contenuti nei documenti degli enti pubblici e il sistema della piattaforma dovute al basso livello di automazione delle procedure e al conseguente dispendio di energie necessario per il costante aggiornamento.²¹

2.5.2 Il metodo di analisi e le informazioni tratte dai dati

Le analisi che seguono sono state effettuate sui dati estratti dal cruscotto della PCC -presente in BDAP- utilizzando l'aggregazione per Comuni e propri consorzi e associazioni, per un totale di 8.024 enti di cui 7.903 Comuni.

Dai dati relativi all'esercizio 2020, si può osservare con chiarezza l'elevata incidenza del numero di fatture pagate sul totale fatturato (88%), al netto delle fatture totalmente non liquidabili e quelle rifiutate, tenendo, comunque, in considerazione dell'esistenza di una quota del 7% di fatture non ancora contabilizzate in PCC. Altro dato da rilevare è quello relativo all'importo in fattura ascrivibile, in particolare, a debito commerciale che è quantificato in circa 30,6 mld rispetto al totale fatturato di 33, 4 mld che include anche le fatture relative ad altre transazioni di natura non commerciale.

²⁰ In particolare, ai sensi dell'art.7-bis del d.l. n. 35/2013: "...tutte le fatture elettroniche (che sono trasmesse tramite il SDI) sono automaticamente acquisite dal sistema PCC (co.3), mentre i documenti equivalenti a fattura, come le note emesse da soggetti non titolari di partita IVA (che non transitano per il SDI), e le fatture emesse prima del 1° luglio 2014 devono essere comunicate dagli enti (co.1 e co.2); gli enti sono tenuti a tracciare sulla piattaforma le operazioni di contabilizzazione (co.2) e pagamento (co.5) e di comunicare la scadenza (co.6) di ciascuna fattura".

²¹ Per ovviare a questa carenza, che non consente il monitoraggio completo del ciclo delle fatture, è stato realizzato il sistema informativo per la dematerializzazione degli ordinativi di pagamento e incasso (SIOPE+). La PCC, infatti, viene in buona parte alimentata automaticamente con le informazioni dei pagamenti ordinati attraverso SIOPE+. Si tratta di un meccanismo, quello appena ricordato, ancora in via di perfezionamento.

Tabella 14/CASSA2020/DEBCOMM/ Ripartizione fatture per stato di lavorazione totale Comuni e loro Consorzi Esercizio 2020 - Macroanalisi

Stato	N. fatture	Importo in fattura	% Importo in fattura	Importo pagato debito commerciale	Importo pagato debito non commerciale	Media gg pagamento	N° fatture scadute	Importo fatture scadute
Pagate	8.361.611	33.434.227	88,1%	30.636.504	20.787	42	2.789.434	10.417.827
Parzialmente Pagate	75.397	1.192.492	3,1%	886.332	290	67	38.689	658.679
Non Pagate	95.010	554.712	1,5%	-	-	-	90.221	463.689
Da contabilizzare su PCC	1.401.709	2.788.841	7,3%	-	-	-	1.401.708	2.788.841
Totale	9.933.727	37.970.273	100,0%	31.522.836	21.077	-	4.320.052	14.329.036
Totalmente Non Liquidabili	171.620	92.502	-	-	-	-	-	-
Rifiutate	537.061	3.128.006	-	-	-	-	-	-

Fonte. elaborazione Corte dei conti su dati PCC, aggiornamento al 01 marzo 2021, importi in migliaia di euro

Raffrontando i dati relativi alle fatture emesse dal 2015 al 2020, come riportati nel cruscotto, si può riscontrare un rilevante miglioramento dei tempi di pagamento dei debiti commerciali che passa da 144 giorni nel 2015 a 43 giorni nel 2020, non lontano dal termine massimo di trenta giorni stabilito per i pagamenti della P.A. verso gli operatori economici privati, come disposto dal d.lgs. del 9 ottobre 2002 n. 231 all'art. 4; salvo il più lungo termine di 60 giorni dove concordato nelle pattuizioni di cui ai commi 4 e 5 dello stesso articolo²².

Tabella 15/CASSA2020/DEBCOMM/ Ripartizione fatture per stato di lavorazione - raffronto totale Comuni e loro Consorzi e Associazioni 2015-2020

Indicatori	2020	2019	2018	2017	2016	2015
N. fatture	9.933.727	9.925.740	9.471.092	9.259.868	9.300.618	7.790.935
Importo in fattura	37.970.273	38.628.037	35.616.146	35.134.051	34.461.351	35.784.166
Importo pagato	31.543.913	34.785.129	31.854.290	29.774.919	29.367.528	30.962.660
% importo pagato	83,08%	89,65%	89,07%	84,61%	85,11%	86,42%
Tempo medio ponderato di pagamento	43	65	84	105	129	144
N. fatture scadute	2.918.344	3.866.233	4.123.523	3.631.963	3.765.998	3.479.329
Importo fatture scadute	11.540.195	16.685.407	16.622.351	16.660.540	17.484.797	16.917.923
% importo fatture scadute	30,39%	43,20%	46,67%	47,42%	50,74%	47,28%

Fonte. elaborazione Corte dei conti su dati PCC, aggiornamento al 01 marzo 2021, importi in migliaia di euro

²² Comma 4 così modificato dall'art. 24, comma 3, lett. a), n. 2), L. 30 ottobre 2014, n. 161.4: "Nelle transazioni commerciali in cui il debitore è una pubblica amministrazione le parti possono pattuire, purché in modo espresso, un termine per il pagamento superiore a quello previsto dal comma 2, quando ciò sia oggettivamente giustificato dalla natura particolare del contratto o da talune sue caratteristiche. In ogni caso i termini di cui al comma 2 non possono essere superiori a sessanta giorni. La clausola relativa al termine deve essere provata per iscritto".⁽¹²⁾ Nel successivo comma 5 invece "I termini di cui al comma 2 sono raddoppiati: a) per le imprese pubbliche che sono tenute al rispetto dei requisiti di trasparenza di cui al decreto legislativo 11 novembre 2003, n. 333; b) per gli enti pubblici che forniscono assistenza sanitaria e che siano stati debitamente riconosciuti a tale fine".

I dati su esposti, si riferiscono alle fatture emesse e pagate in ciascun esercizio, non tenendo conto di quelle ascrivibili alla gestione passata e non considerando, quindi, il debito residuo. Dall'esame della serie storica si denota una tendenza alla riduzione dei giorni intercorrenti tra la data emissione e quella del pagamento delle fatture, anche se va annotata una leggera flessione della percentuale sul pagato a fronte di un lieve aumento delle fatture emesse. In armonia con il positivo andamento fin qui tratteggiato si pone anche il dato delle fatture emesse nell'anno di riferimento e scadute ma non ancora pagate; anche per questa casistica si nota un progressivo miglioramento del dato guardando soprattutto al valore assoluto.

Esaminando i dati disaggregati per ambito Regionale²³ si può osservare l'andamento dei pagamenti nel territorio. Nella tabella 3 si evidenziano percentuali elevate di pagamento soprattutto in alcune zone del nord come Valle d'Aosta (92%), Lombardia, (90%) Veneto (90%) ma anche Emilia-Romagna (89%) e Toscana (88%), mentre appaiono criticità soprattutto al Sud dove in Campania e in Calabria non si arriva al 62% come incidenza di fatture pagate sul totale.

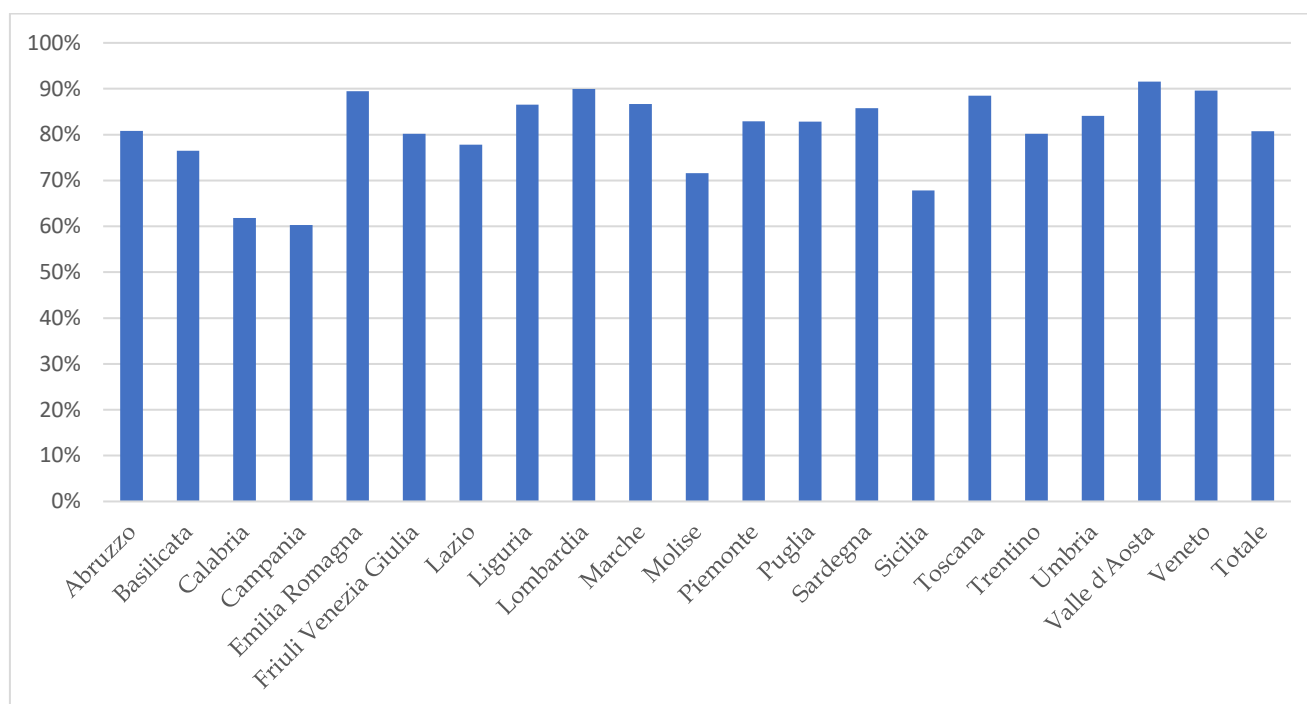
²³ Non si registra un esatto allineamento tra i totali generali rispetto ai dati disaggregati.

Tabella 16/CASSA2020/DEBCOMM - Risultati per Regione 2020

Regioni	Da contabilizzare		Non pagate		Pagate		Parzialmente pagate		Totale		Percentuale pagato su totale fatturato
	Importo	N. fatture	Importo	N. fatture	Importo	N. fatture	Importo	N. fatture	Importo	N. fatture	
Abruzzo	82.598	49.905	10.429	3.874	734.002	207.081	32.012	2.284	859.041	263.144	80,79%
Basilicata	35.602	28.044	347	256	268.024	84.144	17.513	1.214	321.486	113.658	76,45%
Calabria	225.144	179.599	14.672	3.520	731.545	200.094	73.264	5.715	1.044.625	388.928	61,83%
Campania	822.722	270.116	90.972	7.514	2.153.733	427.959	274.458	6.978	3.341.885	712.567	60,27%
Emilia-Romagna	38.619	26.835	23.656	3.742	2.475.864	586.371	12.412	2.125	2.550.551	619.073	89,44%
Friuli-Venezia Giulia	20.057	10.784	2.247	553	1.155.611	358.518	8.434	1.523	1.186.348	371.378	80,18%
Lazio	411.309	150.567	55.111	12.066	3.956.625	486.871	287.728	5.286	4.710.773	654.790	77,78%
Liguria	34.785	22.470	19.077	4.675	1.275.487	274.675	63.304	5.900	1.392.653	307.720	86,55%
Lombardia	131.662	105.881	37.866	8.548	6.383.036	1.713.334	118.715	12.462	6.671.279	1.840.225	89,93%
Marche	41.238	24.429	11.830	2.762	837.295	305.411	13.687	2.605	904.049	335.207	86,65%
Molise	27.506	15.819	8.240	998	153.251	63.631	8.755	935	197.752	81.383	71,61%
Piemonte	128.603	42.943	111.391	5.544	2.155.982	800.864	26.412	4.718	2.422.389	854.069	82,90%
Puglia	155.554	80.459	17.051	3.630	1.956.275	383.093	54.771	3.490	2.183.652	470.672	82,81%
Sardegna	38.394	47.527	5.856	4.735	1.111.587	283.598	24.360	3.487	1.180.197	339.347	85,76%
Sicilia	452.002	238.861	73.790	16.640	1.942.239	411.914	114.854	5.251	2.582.885	672.666	67,84%
Toscana	69.183	34.387	23.871	8.606	2.225.014	514.196	19.986	3.725	2.338.053	560.914	88,46%
Trentino	20.057	10.784	2.247	553	1.155.611	358.518	8.434	1.523	1.186.348	371.378	80,18%
Umbria	24.409	18.133	10.831	3.640	455.997	125.216	8.655	919	499.892	147.908	84,06%
Valle d'Aosta	1.365	1.422	154	63	146.792	51.466	1.082	221	149.393	53.172	91,57%
Veneto	39.392	42.254	32.488	3.055	2.495.389	851.345	23.014	4.558	2.590.283	901.212	89,62%
Totale	2.800.201	1.401.219	552.123	94.974	33.769.360	8.488.299	1.191.849	74.919	38.313.533	10.059.411	80,73%

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati PCC, aggiornamento al 01 marzo 2021, importi in migliaia di euro

Grafico 2/CASSA2020/DEBCOMM - Incidenza pagato sul totale - divisione per Regione



Fonte. elaborazione Corte dei conti su dati PCC, aggiornamento al 01 marzo 2021, importi in migliaia di euro

Sempre in riferimento all'esercizio 2020, osservando i pagamenti effettuati dall'Ente e rendicontati dal Tesoriere in ambito SIOPE²⁴ suddivisi per classificazione gestionale si evince che la maggior parte di questi è stata finalizzata all'acquisto di servizi che rappresenta il 95 per cento del totale pagato.

Tabella 4/DEBCOMM - Pagamenti esercizio 2020

Cassa Classificazione Economica	Importo	%
Acquisto di beni	1.182.577	4,0%
Acquisto di servizi	28.298.903	95,0%
Diritti reali di godimento e servitù onerose	1.505	0,0%
Premi di assicurazione	321.266	1,1%
TOTALE	29.804.250	100,0%

Fonte. elaborazione Corte dei conti su dati PCC, aggiornamento al 01 marzo 2021, importi in migliaia di euro

²⁴ I dati si riferiscono a quelli riportati nel cruscotto della PCC e possono essere difforni, causa diversi tempi di aggiornamento, con quelli presenti direttamente in SIOPE.

2.5.3 Le misure di garanzia

2.5.3.1 Fondo di garanzia per i debiti commerciali (FGDC)

Il sistema informativo di cui si è fin qui trattato, finalizzato a monitorare il ciclo finale delle transazioni, cioè il pagamento, si è imposto per un duplice ordine di motivi. Il ritardo nei pagamenti dei debiti commerciali costituisce un elemento di freno all'economia nazionale e in certe aree del Paese ha assunto dimensioni di tale criticità da sacrificare e privare di liquidità le imprese costringendole a rimedi alternativi e costosi. Inoltre, è necessario sollecitare gli enti ad adeguare la gestione finanziaria sulla reale capacità di spesa, tenendo lo sguardo fisso sulle previsioni di cassa.

L'aver disatteso questa regola di corretta amministrazione ha determinato l'accumulo di tanti debiti ed il moltiplicarsi dei tempi di ritardo causato, per conseguenza naturale, dalle continue e insuperate tensioni sulla cassa.

Tra le misure atte a migliorare l'andamento dei pagamenti, la legge di bilancio 2019 ha introdotto, a decorrere dal 2021 per effetto di proroghe legislative (art.1, co.854 della l. n. 160/2019), un obbligo di accantonamento di risorse correnti (fondo di garanzia dei debiti commerciali - FGDC) nei casi di mancata riduzione del debito o di ritardi nei tempi di pagamento ed ha esteso tale obbligo agli enti che non alimentano correttamente la PCC.

L'effetto di tale accantonamento è quello di ridurre gli spazi di spesa dell'ente e, conseguentemente, il rischio di incremento della quantità di debito da pagare. Al fine di alleggerire l'incidenza del suddetto accantonamento sul bilancio, il comma 863, come modificato dal d.l. 34/2019, ha introdotto un correttivo, prevedendo che *“dagli stanziamenti per acquisto di beni e servizi siano detratti quelli che utilizzano risorse aventi specifico vincolo di destinazione”*.

Questo obbligo, come detto, riguarda, quindi, gli enti non in regola con gli indicatori sui tempi di pagamento e/o quelli che non hanno trasmesso correttamente le informazioni alla piattaforma dei crediti commerciali (PCC), o le cui informazioni trasmesse non risultano perfettamente elaborate dagli applicativi e che rientrano nelle situazioni contemplate dal comma 859 della legge 145/2018²⁵, ovvero:

a) debito commerciale residuo rilevato al 31 dicembre 2020 non ridotto di almeno il 10% rispetto a quello del secondo esercizio precedente; queste misure non si applicano se il debito commerciale

25 L. 30/12/2018, n. 145 comma 859. “A partire dall'anno 2021, le amministrazioni pubbliche, diverse dalle amministrazioni dello Stato e dagli enti del Servizio sanitario nazionale, di cui all'articolo 1, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, applicano: a) le misure di cui alla lettera a) dei commi 862 o 864, se il debito commerciale residuo, di cui all'articolo 33 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, rilevato alla fine dell'esercizio precedente non si sia ridotto almeno del 10% rispetto a quello del secondo esercizio precedente. In ogni caso le medesime misure non si applicano se il debito commerciale residuo scaduto, di cui al citato articolo 33 del decreto legislativo n. 33 del 2013, rilevato alla fine dell'esercizio precedente, non è superiore al 5% cento del totale delle fatture ricevute nel medesimo esercizio; b) le misure di cui ai commi 862 o 864 se rispettano la condizione di cui alla lettera a), ma presentano un indicatore di ritardo annuale dei pagamenti, calcolato sulle fatture ricevute e scadute nell'anno precedente, non rispettoso dei termini di pagamento delle transazioni commerciali, come fissati dall'articolo 4 del decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231 (modificato dall'art. 38-bis, comma 1, D.L. 30 aprile 2019, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla L. 28 giugno 2019, n. 58 e dall'art. 1, co. 854, lett. a), L. 27 dicembre 2019, n. 160, a decorrere dal 1 gennaio 2020).

residuo scaduto, rilevato alla fine dell'esercizio precedente, non è superiore al 5% del totale delle fatture ricevute nel medesimo esercizio;

b) indicatore di ritardo annuale dei pagamenti, calcolato sulle fatture ricevute e scadute nell'anno precedente, non rispettoso dei termini di pagamento delle transazioni commerciali. L'impatto di questa regola prudenziale sulla gestione degli spazi di spesa e, soprattutto, sull'efficacia ai fini del miglioramento degli adempimenti di pagamento tempestivi e corretti, potrà apprezzarsi solo all'esito delle rendicontazioni dell'esercizio 2021. (Dimensione carattere 12 invece che 11).

2.5.3.2 Anticipazioni di liquidità

Tra le misure finalizzate a favorire la riduzione dei debiti commerciali, la legge di bilancio 2020 (l. 27 dicembre 2019, n. 160) ha previsto anticipazioni di liquidità a favore degli enti territoriali (art. 1, c. 556) per il pagamento dei debiti pregressi scaduti alla data del 31 dicembre 2019 da restituire entro l'anno.

Il decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34 (d.l. Rilancio) all' art. 115, comma 1, ha istituito nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze un fondo, denominato "**Fondo per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili**" con una dotazione di 12 mld per il 2020.

Tali Anticipazioni possono essere utilizzate dagli Enti anche "ai fini del rimborso, totale o parziale, del solo importo in linea capitale delle anticipazioni concesse dagli istituti finanziatori ai sensi dell'articolo 4, commi da 7-bis a 7-novies, del decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231, che risultino erogate alla data del 15 giugno 2020, nel rispetto delle pattuizioni contrattuali²⁶" (**Estinzione Anticipazioni di Liquidità Legge di Bilancio 2020**).

Si riporta, di seguito, la tabella riepilogativa delle anticipazioni di liquidità erogate nel corso del 2020 su dati della Cassa Depositi e Prestiti forniti dalla RGS su dati CDP.

Come si evince dai dati sottostanti, a fronte di una dotazione di 6,5 mld, in particolare per gli Enti locali, ai Comuni sono stati erogati circa 2 mld. L'impiego di tali risorse risulta molto contenuto rispetto alle disponibilità stanziare, che avrebbero dovute essere erogate a completamento entro la fine dell'esercizio 2020, ragion per cui il predetto limitato utilizzo rimane un dato "consolidato" di non agevole interpretazione.

Tabella 5/DEBCOMM/COVID19 - Comuni - Anticipazioni liquidità erogate ai Comuni

d.l. n. 34/2020 art. 116-misure urgenti per emergenza epidemiologica da Covid-19	1.691.854
d.l. n. 104/2020 art. 55-misure urgenti per emergenza epidemiologica da Covid-19	112.008
Erogazioni tecniche	
d.l. n. 34/2020 art. 116-misure urgenti per emergenza epidemiologica da Covid-19	211.584
Totale	2.015.446

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Cdp forniti da RGS-MEF; importi in migliaia di euro

²⁶ Art. 116.

2.6 Conclusioni

Il quadro di sintesi appena tracciato porta a considerare che la gestione della cassa 2020 non ha registrato le temute tensioni e ciò sia per il più che adeguato sostegno alle immediate esigenze di risorse, reso disponibile sin dal marzo 2020 con l'erogazione di acconti, che per le contenute erogazioni di maggiore spesa corrente emergenziale. La circostanza che le misure finanziarie di sostegno siano state attuate ed erogate ad esercizio avanzato ha fatto sì che gli impieghi siano stati limitati per lo più alle risorse date in acconto, circa il 30%, mentre l'impiego di quelle erogate a saldo, quasi al termine dell'esercizio, è stato differito in gran parte all'esercizio successivo. Ciò ha determinato un incremento della cassa finale, ma, anche, una situazione di incertezza sulla corretta tenuta della cassa vincolata distinta da quella libera. Resta aperto e da verificare il discorso sull'allineamento della stima della perdita di gettito, in termini di competenza e cassa, nel senso di accertare quanta parte delle risorse erogate per compensare la perdita di gettito abbiano effettivamente assolto a questa funzione ed invece non siano andate oltre misura; discorso questo che potrà essere affrontato in sede di certificazione della perdita di gettito, gestita dall'apposito procedimento di cui all'art. 39, co. 2, d.l. n. 104/2020.

In prima approssimazione, si può rilevare dai dati della tabella che segue (ove sono riportati gli incassi totali delle entrate per titoli a raffronto nel triennio 2018-2020)²⁷ che le più evidenti movimentazioni degli andamenti degli incassi si leggono nei dati del Titolo 1 che, nel 2020, mostra una contenuta flessione, -6,1%, nella più marcata perdita delle entrate extratributarie, -18,4%, nello sbalzo sia delle entrate da trasferimenti correnti determinato dai ristori +77,9%, sia delle accensioni di prestiti, +74,7% dovute al ricorso alle anticipazioni di liquidità. In valori assoluti nel raffronto degli incassi 2020-2019 si rilevano meno incassi per 2,25 mld di euro sul Titolo 1 e per 2,14 mld sul Titolo 3 mentre aumentano i trasferimenti per 7,59 mld e le entrate da accensione di prestiti per 1,45 mld.

Tabella 14/CASSA2020/ENT - Entrate correnti e accensione prestiti

Entrate correnti e Accensione prestiti	2018	2019	2020	%2019/ 2018	% 2020/ 2019	%2020/ 2018
Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	38.066.154	36.852.589	34.598.328	-3,2	-6,1	-9,1
Trasferimenti correnti	10.081.612	9.743.409	17.333.124	-3,4	77,9	71,9
Entrate extratributarie	11.805.962	11.601.180	9.462.034	-1,7	-18,4	-19,9
Accensione Prestiti	1.199.709	1.940.769	3.390.565	61,8	74,7	182,6
Totale	61.153.437	60.137.947	64.784.051	-1,7	7,7	5,9

Fonte. elaborazione Corte dei conti su dati SIOPE, aggiornamento al 15 aprile 2021; importi in migliaia di euro

²⁷ L'analisi parte dal meccanismo utilizzato per poter ripartire tra gli enti locali le somme stanziare nel fondo istituito ai sensi dell'art. 106, d.l. n. 34/2020 secondo i criteri dettati dalla stessa norma e utilizzando i dati SIOPE al 31/12/2019 relativi alle entrate del Titolo 1 e delle tipologie 1 e 2 del Titolo 3, inoltre viene stabilito un termine di raffronto per poter apprezzare la congruenza delle dimensioni della stima della perdita di gettito e dei volumi di risorse erogate a compensazione.

Maggiori informazioni per la stima delle perdite di gettito si traggono in un livello di analisi di maggior dettaglio, riferendosi solo a quelle tipologie di entrate interessate al fenomeno. Tali dati, esposti nella tabella 15/CASSA2020/ENT e nella tabella 16/CASSA2020/ENT²⁸, confermano quanto già considerato e cioè che i maggiori decrementi di entrate, a parte quello relativo alla tassa rifiuti, sono da imputarsi alla tassazione “minore” (tassa occupazione spazi e aree pubbliche, imposta sulla pubblicità, imposta di soggiorno), che nel rapporto di composizione del Titolo 1 hanno un peso limitato. Non si apprezzano, invece, decrementi di incassi sui principali gettiti Imu e addizionali Irpef; in valore assoluto i minori incassi relative relative alle predette tipologie pari a poco più di due miliardi. Per quel che riguarda le tipologie delle entrate extratributarie, anche qui, considerate ai fini di stimare la perdita di gettito, si evince un decremento complessivo in valore assoluto, rispetto al 2019 di circa 2,4 mld, da imputarsi innanzitutto ai proventi da servizi, che registrano un decremento di incassi in valore assoluto pari a 1,18 mld (-31%) e, a seguire, dalle entrate da famiglie derivanti da attività di controllo delle irregolarità, che ha registrato minori incassi per oltre 331 mln (-21,3%) e da quelle che hanno fonte nei permessi di costruire, che danno copertura a spazi di spesa corrente, pur essendo entrate del conto capitale, che evidenziano una caduta di incassi per oltre 323 mln (18,9%).

Tabella 15/CASSA2020/ENT - Comuni: Tipologie Titolo 1 - focus tributi osservati per stima perdita di gettito

Tributi - Titolo 1	2018	2019	2020	%2019 / 2018	% 2020/ 2019	%2020 / 2018
Addizionale comunale Irpef	4.796.166	4.876.046	4.990.948	1,7	2,4	4,1
Imposta comunale sulla pubblicità e diritto sulle pubbliche affissioni	422.913	428.138	344.953	1,2	-19,4	-18,4
Imposta di soggiorno	416.914	463.522	235.378	11,2	-49,2	-43,5
Imposte municipale propria	14.487.290	13.370.946	13.928.746	-7,7	4,2	-3,9
Tassa occupazione spazi e aree pubbliche	205.381	199.704	157.109	-2,8	-21,3	-23,5
Tassa smaltimento rifiuti solidi urbani*	6.003.244	6.295.043	5.194.331	4,9	-17,5	-13,5
Tasse sulle concessioni comunali	54.076	38.085	30.008	-29,6	-21,2	-44,5
Tributo comunale sui rifiuti e sui servizi (Tari)*	2.555.409	2.607.854	2.321.643	2,1	-11,0	-9,1
Tributo per i servizi indivisibili (TASI)	1.203.746	1.107.719	119.407	-8,0	-89,2	-90,1
Tributo per l'esercizio delle funzioni di tutela, protezione e igiene dell'ambiente*	19.493	18.435	8.780	-5,4	-52,4	-55,0
Totale	30.164.632	29.405.492	27.331.303	-2,5	-7,1	-9,4

Fonte. elaborazione Corte dei conti su dati SIOPE, aggiornamento al 15 aprile 2021; importi in migliaia di euro

²⁸ Comuni: Entrate - Tipologie Titolo 3 - “focus entrate osservate per stima perdita di gettito”.

Tabella 16/CASSA2020/ENT - Comuni: Entrate - Tipologie Titolo 3 - focus entrate osservate per stima perdita di gettito

Tributi - Titolo 3	2018	2019	2020	%2019/ 2018	% 2020/ 2019	%2020/ 2018
Vendita di beni	712.192	700.365	646.943	-1,7	-7,6	-9,2
Entrate dalla vendita e dall'erogazione di servizi	3.745.960	3.806.664	2.626.529	1,6	-31,0	-29,9
Proventi derivanti dalla gestione dei beni	2.489.236	2.528.226	2.184.628	1,6	-13,6	-12,2
Entrate da amministrazioni pubbliche derivanti dall'attività di controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti	62.651	63.191	56.012	0,9	-11,4	-10,6
Entrate da famiglie derivanti dall'attività di controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti	1.508.870	1.559.367	1.227.650	3,3	-21,3	-18,6
Entrate da Imprese derivanti dall'attività di controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti	126.968	142.346	131.631	12,1	-7,5	3,7
Entrate da Istituzioni Sociali Private derivanti dall'attività di controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti	1.495	1.175	1.141	-21,4	-3,0	-23,7
Entrate derivanti dalla distribuzione di dividendi	612.988	543.522	535.569	-11,3	-1,5	-12,6
Entrate derivanti dalla distribuzione di utili e avanzi	97.735	103.359	112.625	5,8	9,0	15,2
Altre entrate correnti n.a.c.	1.098.524	1.089.401	966.132	-0,8	-11,3	-12,1
Permessi di costruire	1.734.583	1.709.937	1.386.547	-1,4	-18,9	-20,1
Totale	12.191.201	12.247.553	9.875.406	0,5	-19,4	-19,0

Fonte. elaborazione Corte dei conti su dati SIOPE, aggiornamento al 15 aprile 2021; importi in migliaia di euro

Un altro elemento del saldo è rappresentato dalle maggiori spese, anche queste compensate con ristori specifici. Nella tabella seguente sono raccolti i dati relativi alla spesa corrente per Macroaggregati, dai quali si rileva in generale una lieve flessione (-0,8%) dei pagamenti totali nel 2020 che costituisce la risultante delle variazioni di tutti i Macroaggregati considerati ai fini della stima in argomento, tra i quali spicca il dato dei trasferimenti, cioè di quelle risorse utilizzate per interventi sociali che sono aumentati dell'11%. Nel complesso, si rileva una compensazione di queste maggiori uscite con quelle minori che hanno registrato tutti gli altri Macroaggregati, dovute alla protratta interruzione dei servizi e alla conseguente riduzione delle spese connesse al trattamento economico del personale e ai servizi per il personale.

Tabella 17/CASSA2020/SP - Comuni: Spese correnti - Macroaggregati

Spese correnti - Macroaggregati	2018	2019	2020	%2019/2018	% 2020/2019	%2020/2018
Redditi da lavoro dipendente	13.758.690	13.449.787	12.875.909	-2,2	-4,3	-6,4
Imposte e tasse a carico dell'ente	1.025.184	1.004.173	955.493	-2,0	-4,8	-6,8
Acquisto di beni e servizi	28.601.652	29.588.920	29.403.346	3,5	-0,6	2,8
Trasferimenti correnti	6.148.698	6.225.728	6.910.844	1,3	11,0	12,4
Interessi passivi	1.693.145	1.504.398	1.371.132	-11,1	-8,9	-19,0
Altre spese per redditi da capitale	35.447	5.257	3.722	-85,2	-29,2	-89,5
Rimborsi e poste correttive delle entrate	254.183	382.636	254.033	50,5	-33,6	-0,1
Altre spese correnti	1.395.965	1.349.199	1.334.017	-3,4	-1,1	-4,4
Totale spese correnti	52.912.965	53.510.099	53.108.495	1,1	-0,8	0,4

Fonte. elaborazione Corte dei conti su dati SIOPE, aggiornamento al 15 aprile 2021; importi in migliaia di euro

Gli elementi informativi appena descritti possono essere valutati anche alla luce dei dati sui ristori esposti nel successivo paragrafo.

3 GLI EFFETTI SULLA GESTIONE FINANZIARIA 2020 CONNESSI ALL'EMERGENZA SANITARIA

3.1 La distribuzione del fondo *ex art. 106 d.l. n. 34/2020*

Il d.l. n. 34 del 2020 (c.d. rilancio) ha previsto l'istituzione di un fondo, nello stato di previsione del Ministero dell'Interno, con una dotazione di 3,5 mld di euro per l'anno 2020 (art. 106, cv. 1-3), al fine di assicurare agli enti locali le risorse necessarie per l'espletamento delle funzioni fondamentali, a seguito delle conseguenze finanziarie determinate dall'emergenza COVID-19.

Tale fondo concorre ad assicurare ai Comuni, alle Province e alle Città metropolitane le risorse necessarie per l'espletamento delle funzioni fondamentali, anche in relazione alla possibile perdita di entrate locali connesse all'emergenza Covid-19, nella misura di 3 mld in favore dei Comuni e di 0,5 mld in favore di Province e Città metropolitane. La dotazione del suddetto Fondo è stata successivamente integrata di ulteriori 1,67 mld di euro per l'anno 2020, di cui 1,22 mld in favore dei Comuni e 450 mln di euro in favore di Province e Città metropolitane, dall'art. 39, co. 1, d.l. n. 104/2020 (c.d. decreto agosto), finalizzato a garantire agli enti locali un ulteriore ristoro della perdita di gettito connessa all'emergenza epidemiologica da COVID-19.

Il riparto del fondo è demandato ad un decreto del Ministro dell'Interno (di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze e previa intesa in Conferenza Stato Città ed Autonomie locali), sulla base degli effetti determinati dall'emergenza COVID-19 sui fabbisogni di spesa e sulle minori entrate^{29 30}.

²⁹ È stato, altresì, istituito (con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 29 maggio 2020) un apposito tavolo tecnico presso il Ministero dell'economia e delle finanze, con il compito di monitorare le entrate ed esaminare le conseguenze connesse all'emergenza Covid-19 sull'espletamento delle funzioni fondamentali, con riferimento alla possibile perdita di gettito relativa alle entrate rispetto ai fabbisogni di spesa di ciascun ente.

Con il d.m. interno 16 luglio 2020 sono stati definiti i criteri e le modalità di riparto del Fondo per i comparti Comuni e Province e Città metropolitane, a seguito dell'intesa raggiunta in sede di Conferenza Stato-Città ed Autonomie locali nella seduta del 15 luglio 2020. Il riparto della dotazione aggiuntiva è effettuato sulla base di criteri e modalità che tengano conto del proseguimento dei lavori del tavolo tecnico appositamente istituito con il decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 29 maggio 2020, nonché del riparto delle risorse iniziali del Fondo già effettuato con il decreto del Ministero dell'interno 24 luglio 2020. Nelle Note metodologiche allegate al d.m. interno del 16 luglio 2020, sono, altresì, evidenziate le risultanze intermedie del tavolo tecnico. Le procedure per la verifica della perdita di gettito connessa all'emergenza epidemiologica da COVID-19 e dell'andamento delle spese dei singoli enti locali beneficiari delle risorse del Fondo, sono precisate nei cc. 2, 3 e 4 dell'art. 39, d.l. n. 104/2020 che dispongono l'obbligo per gli enti locali beneficiari di inviare per via telematica al Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato - una certificazione della perdita di gettito connessa all'emergenza epidemiologica da Covid-19, entro il termine perentorio del 30 aprile 2021 (poi prorogato al 31 maggio). La certificazione, come meglio dettagliato nel Decreto Ministero dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministero dell'Interno, n. 212342 del 3 novembre 2020, e dal d.m. n. 59033 del 1° aprile 2021 che ha integrato e modificato i modelli pubblicati, è finalizzata ad attestare che la perdita di gettito sia riconducibile esclusivamente all'emergenza Covid-19, e non anche a fattori diversi o a scelte autonome dell'ente.

³⁰ Con il d.m. interno dell'11 novembre 2020 è stato effettuato il riparto di un acconto di 500 mln di euro, di cui 400 mln a favore dei Comuni e 100 mln a favore delle Province e Città metropolitane, delle risorse incrementali del Fondo previste dall'art. 39, co. 1, d.l. n. 104/2020. L'acconto di 400 mln di euro per i Comuni è stato finalizzato per 150 mln di euro, in coerenza alle disposizioni previste dal co. 1-bis, art. 39, d.l. n. 104/2020, al trasporto scolastico e per 250 mln di euro alle maggiori spese per il sociale. L'acconto di 100 mln per Province e Città metropolitane è stato assegnato per il 50% sulla base del numero di scuole secondarie di secondo grado, anno scolastico 2019/2020 e, per l'altro 50%, sulla base del numero di alunni delle scuole secondarie di secondo grado, anno scolastico 2019/2020.

Il riparto del fondo agli enti beneficiari avviene attraverso una procedura composta da 4 *step* come dettagliato nella tabella sottostante (tab. 1/BIL2020/COVID19 - Stima della perdita di gettito e assegnazione dei ristori e del fondo ex art. 106)³¹.

³¹ In una prima fase si calcola la variazione di entrata per ciascun Comune, Unione di comuni, Comunità montane. Le percentuali presunte di minor gettito, applicate alla composizione delle entrate di ciascun ente, determinano l'ammontare complessivo della perdita stimata che risulta di circa 4,2 mld per i Comuni. Non sono considerate le entrate relative ai prelievi sul soggiorno (ammontare 2019 di riferimento e perdita stimata 2020), in quanto le relative perdite sono oggetto di ristoro specifico la stima del minor gettito di ciascun ente, e si deve tenere conto della verifica di coerenza complessiva delle entrate considerate, al fine di evitare errori di duplicazione tra valori inseriti e eventuali collocazioni anomale delle entrate SIOPE, tipicamente in voci residuali (altre imposte o tasse) Nel secondo *step* vengono sottratti i ristori specifici (Tosap, Cosap, Imu) di cui agli artt. 177 e 181, d.l. n. 34/2020 e il 75% delle minori entrate da servizi domanda individuale e il 25% da Cultura/turismo/sport rideterminando una perdita pari a 3,4 mld. Nel terzo *step* viene applicata la variazione di spesa, facendo stimare una perdita complessiva di 3,6 mld, e nel quarto *step* avviene il riproporzionamento e la determinazione dell'assegnazione della quota residua (575 mln), tenendo conto della volatilità dei dati utilizzati (cassa 2019 e pagamenti nei diversi periodi 2019 e 2020), assicurando che l'assegnazione *pro capite* per abitante per ciascun ente non sia inferiore a 25 euro. In ogni caso, l'assegnazione definitiva deve garantire per ciascun ente la quota di acconto già erogata (3,4 mld). Infine, dalla assegnazione rideterminata (4,2 mld) vengono detratti gli acconti già erogati e assegnato il saldo finale (820 mln).

Tabella 1/COVID19 - Stima della perdita di gettito e assegnazione dei ristori e del fondo ex art. 106

Comparto	N. enti	1° step		2° step			3° step			4° step			
		Stima perdita gettito 2020* step 1	% incidenza su totale	Risorse assegnate per minori entrate e per perdite per servizi**	Stima perdita gettito 2020 step 2	% incidenza su totale	saldo maggiori/minori spese	Stima perdita gettito 2020*** step 3	% incidenza su totale	Riparto quota residua	Fondo ex art. 106 totale assegnazione	Acconti già erogati	Saldo 820 milioni
Comuni	7.903	-4.136.291	98,1	724.771	-3.411.520	98,2	171.832	-3.587.904	98,4	567.953	4.154.782	3.366.958	787.824
Unioni di comuni	403	-63.637	1,5	13.104	-50.533	1,5	-3.400	-47.141	1,3	4.413	50.081	23.000	27.081
Comunità montane	116	-16.532	0,4	5.295	-11.237	0,3	-1.000	-10.237	0,3	2.352	15.137	10.042	5.095
Totale	8.422	-4.216.460	100,0	743.170	-3.473.290	100,0	167.432	-3.645.282	100,0	574.718	4.220.000	3.400.000	820.000

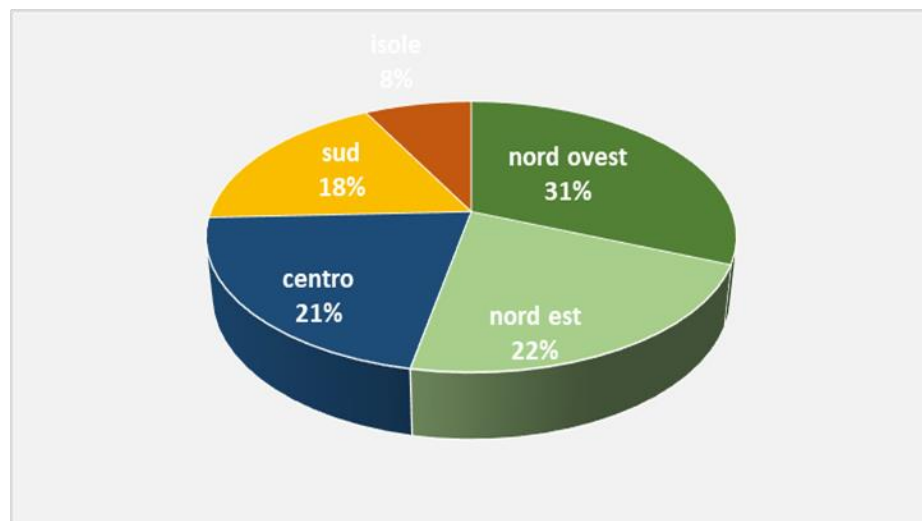
Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ministero dell'interno, decreto del 24 luglio 2020; importi in migliaia di euro

* Senza tassa di soggiorno; con quote Dividendi e TPL a regole luglio 2020;

** Ristori minori entrate (senza soggiorno) e sterilizzazione 75% perdite per servizi a domanda individuale e 25% servizi non fondamentali;

*** Con azzeramento perdite positive al netto dei ristori.

Grafico 1/COVID19 - Comuni, Unioni di Comuni e Comunità montane - Distribuzione Fondo ex art. 106 d.l. n. 34/2020 per area geografica



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ministero dell'Interno, decreto del 24 luglio 2020

Analizzando i dati pubblicati dal Ministero dell'Interno a fine 2020, si evidenzia una netta prevalenza di ristori per presumibile perdita di gettito stimata nei Comuni del Nord Italia (53%) a fronte di una particolare contrazione delle entrate nella zona nord-occidentale, che ha maggiormente risentito degli effetti della crisi sanitaria.

In particolare, solo in Lombardia vengono assegnate risorse (con clausola soglia minima e salvaguardia accenti) per un importo totale di circa 880 mln.

Seguono, poi, i Comuni del Lazio con 413 mln di risorse assegnate e del Veneto con 377 mln.

All'opposto, i Comuni delle Regioni di Valle d'Aosta, Molise, Basilicata, Umbria e Friuli-Venezia Giulia hanno ricevuto singolarmente ristori che non incidono più del 2% sul totale del fondo complessivo.

Tabella 2/COVID19 - Comuni - confronto tra aumento dei trasferimenti da Ministeri (dati di cassa) e importi erogati per emergenza (ristori e fondo)

Differenza 2020-2019 trasferimenti da ministeri ai Comuni	Fondo <i>ex art.</i> 106 d.l. 34/2020	Ristori entrate	Ristori maggiori spese	Fondo e ristori
Incassi totali - SIOPE	Decreto 24/07/2021	Banca dati Ristori COVID	Banca dati Ristori COVID	Importi totali
	a	b	c	d=a+b+c
5.840.370.624	3.366.958.142	892.899.983	1.339.514.761	5.599.372.886

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati SIOPE, Ministero dell'Interno e MEF-RGS; importi in euro

Non essendo ancora disponibili i dati di consuntivo in BDAP, sono stati posti a raffronto i dati di cassa relativi ai Trasferimenti da Ministeri, con le risorse già erogate agli enti, sia *ex art.* 106, d.l. n. 34/2020, che con i ristori per minori entrate e per maggiori spese.

In questo confronto è da considerare che i trasferimenti dallo Stato sono rivolti a perseguire anche molte altre finalità e gli incassi totali nel 2019 assommavano a 9,7 mld, per cui la notevole differenza in eccesso emersa nel 2020, rispetto alla necessità di ristorare il mancato gettito del comparto enti locali, può essere riferita essenzialmente alle specifiche assegnazioni connesse all'emergenza sanitaria.

3.2 La distribuzione dei ristori per i Comuni

In attesa dell'invio delle certificazioni, il Ministero dell'economie e finanze ha già reso note, nella banca dati di riferimento, le risorse che sono state erogate finora a ciascun ente e che verranno sottratte dall'importo finale della perdita di gettito.

In particolare (vedi "Tabella 3/COVID19 - Comuni - Ristori erogati per le minori entrate da mancata riscossione - distribuzione per Regione"), per quanto riguarda le minori entrate, i ristori sono stati erogati al fine di coprire il mancato gettito, derivante dall'esenzioni dall'imposta municipale propria (Imu) per il settore turistico (art. 177, co. 2, d.l. n. 34/2020) e per la cancellazione della seconda rata Imu

sugli stessi immobili e relative pertinenze. Inoltre, sono stati distribuiti: il Fondo costituito per il ristoro per la riduzione di gettito dell'imposta di soggiorno di cui all'art. 180, co. 1, d.l. n. 34/2020, il Fondo per il ristoro per la mancata riscossione del canone e della tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche (Cosap e Tosap) di cui all'art. 181, co. 5, d.l. n. 34/2020 e il Fondo per compensare la riduzione dei ricavi tariffari relativi ai passeggeri trasporto pubblico locale e regionale.

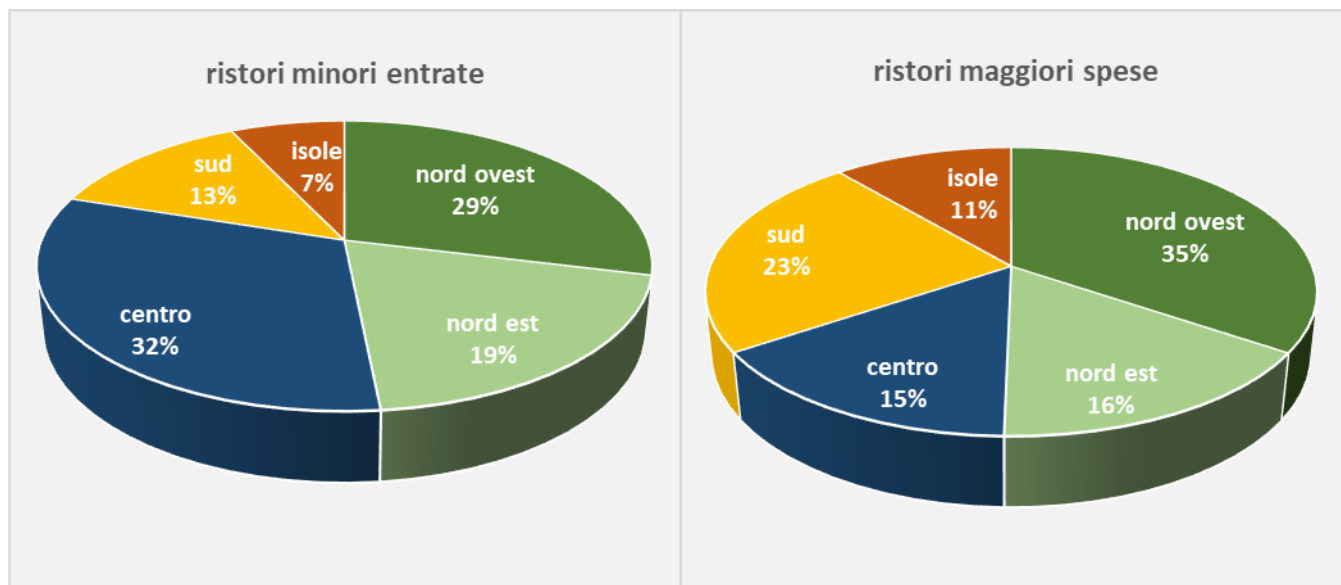
Dal lato delle maggiori spese, sono stati erogati ristori: per la solidarietà alimentare (art. 19-*decies*, co. 1, d.l. n. 137/2020), per la sanificazione degli ambienti (art. 114, co. 1, d.l. n. 18/2020), per le prestazioni di lavoro straordinario del personale della polizia locale (art. 115, co. 2, d.l. n. 18/2020), per il Fondo per i Comuni particolarmente danneggiati dall'emergenza sanitaria (artt. 112 e 112-*bis* d.l. n. 34/2020), per centri estivi e contrasto alla povertà educativa e il Fondo per le politiche della famiglia (art. 105, co. 3, d.l. n. 34/2020), per buoni viaggio di cui all'art. 200-*bis*, co. 1, d.l. n. 34/2020, per il Fondo di sostegno alle attività economiche, artigianali e commerciali dei Comuni nelle aree interne di cui all'art. 1, co. 65-*ter*, l. n. 205/2017, nonché per i Comuni siciliani maggiormente coinvolti nella gestione dei flussi migratori (art. 42-*bis*, co. 8, d.l. n. 104/2020).

L'analisi che segue è stata condotta su 7.903 Comuni sulle base delle risultanze pubblicate nella banca dati RGS, normalmente utilizzata per il pareggio di bilancio, relativamente agli importi per i ristori COVID-19.

Provando ad aggregare i dati secondo l'area di appartenenza dei Comuni, emerge che la maggior parte delle risorse destinate al ristoro delle entrate è stata destinata agli enti appartenenti alle Regioni del Centro-Nord, come conseguenza delle stime effettuate dalla Ragioneria sulla perdita di gettito riscontrata, attraverso un confronto con l'esercizio precedente.

La distribuzione dei ristori per le maggiori spese sostenute a seguito dell'emergenza presenta lievi differenze; infatti, in questo caso la maggiore quota è stata assegnata ai Comuni del nord-ovest, mentre quelli del sud e delle isole hanno ricevuto proporzionalmente di più rispetto ai ristori per la perdita di gettito.

Grafico 2/ BIL2020/ COVID19 - Comuni - Ristori minori entrate e maggiori spese - distribuzione per aree geografiche



Fonte: elaborazione Corte dei conti su banca dati RGS, aggiornamento 12 aprile 2021

Nella tabella 3/COVID19, sono evidenziati gli importi erogati per il ristoro delle minori entrate al livello regionale per un valore totale di 892,9 mln: le maggiori erogazioni riguardano le Regioni Lombardia e Lazio; in particolare la quota assegnata alla prima rappresenta il 20 % del totale.

Quasi la metà delle risorse erogate ha riguardato la perdita di gettito dell’imposta di soggiorno, 400 mln, la cui distribuzione è stata fatta secondo stime che hanno tenuto conto della vocazione turistica dei singoli enti e della mancata riscossione per il calo delle presenze dei turisti nell’esercizio 2020.

I ristori per le maggiori spese (v. tab. 4/COVID19 - Comuni - Ristori erogati per le maggiori spese - distribuzione per Regione) sono stati complessivamente pari a 1,34 mld e la maggior parte degli interventi ha riguardato le misure urgenti di solidarietà alimentare introdotte con il d.l. n. 137/2020 (794 mln). Nella distribuzione per Regione, fra tutte spicca la Lombardia in termini di risorse assegnate, soprattutto con riferimento al fondo per i Comuni maggiormente colpiti dall’emergenza sanitaria, mentre per gli importi erogati ai fini della solidarietà alimentare, oltre i Comuni lombardi, anche quelli della Campania hanno superato i 100 mln di euro complessivamente ricevuti.

Tabella 3/COVID19 - Comuni - Ristori erogati per le minori entrate da mancata riscossione - distribuzione per Regione

Regione	N. Comuni	Esenzioni dall'imposta municipale propria- Imu per il settore turistico art. 177, co. 2, d.l. n. 34/2020	Cancellazione seconda rata Imu immobili e relative pertinenze	Fondo per il ristoro ai Comuni per la riduzione di gettito dell'imposta di soggiorno di cui all'art. 180, co. 1, d.l. n. 34/2020	Fondo per il ristoro ai Comuni per la mancata riscossione del canone e della tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche (Cosap e Tosap) di cui all'art. 181, co. 5, d.l. n. 34/2020	Fondo per compensare la riduzione dei ricavi tariffari relativi ai passeggeri trasporto pubblico locale e regionale	Totale ristori entrate	% su totale
Valle d'Aosta	74	771	358	1.523	813	-	3.465	0,4
Piemonte	1.181	5.827	3.878	10.822	22.220	-	42.747	4,8
Lombardia	1.506	17.944	11.972	53.107	33.911	65.400	182.333	20,4
Liguria	234	6.485	941	10.660	10.925	-	29.011	3,2
Trentino-Alto Adige	282	-	-	-	3.523	-	3.523	0,4
Veneto	563	15.818	3.396	60.889	19.248	-	99.351	11,1
Friuli-Venezia Giulia	215	2.157	1.043	2.530	3.434	-	9.164	1,0
Emilia-Romagna	328	13.649	2.668	28.134	18.300	-	62.751	7,0
Toscana	273	23.532	4.603	55.580	23.923	-	107.637	12,1
Umbria	92	3.579	568	2.710	1.559	-	8.417	0,9
Marche	227	3.502	788	2.357	4.650	-	11.297	1,3
Lazio	378	23.520	5.516	94.306	31.419	-	154.762	17,3
Abruzzo	305	3.335	1.490	1.009	4.011	-	9.844	1,1
Molise	136	571	205	1	750	-	1.526	0,2
Campania	550	11.859	3.786	32.184	10.938	-	58.767	6,6
Puglia	257	8.666	1.822	6.781	9.524	-	26.792	3,0
Basilicata	131	1.069	251	2.019	1.218	-	4.557	0,5
Calabria	404	4.109	1.685	4.924	2.724	-	13.442	1,5
Sicilia	390	11.722	2.091	18.336	9.653	-	41.802	4,7
Sardegna	377	4.387	1.061	12.128	4.135	-	21.711	2,4
Totale	7.903	162.500	48.121	400.000	216.878	65.400	892.900	100,0

Fonte: elaborazione Corte dei conti su banca dati RGS, aggiornamento 12 aprile 2021; importi in migliaia di euro

Tabella 4/COVID19 - Comuni - Ristori erogati per le maggiori spese - distribuzione per Regione

Regione	N. Comuni	Solidarietà alimentare (art. 19- <i>decies</i> , co. 1, d.l. n. 137/2020)	Fondo per la sanificazione degli ambienti di Province, Città metropolitane e Comuni - art. 114, co. 1, d.l. n. 18/2020	Fondo prestazioni di lavoro straordinario del personale della polizia locale - art. 115, co. 2, d.l. n. 18/2020	Fondo Comuni particolarmente danneggiati dall'emergenza sanitaria artt. 112 e 112- <i>bis</i> d.l. 34/2020	Centri estivi e contrasto alla povertà educativa - Fondo per le politiche della famiglia previsto dall'art. 105, co. 3, d.l. n. 34/2020	Buono viaggio di cui all'articolo 200- <i>bis</i> , co. 1, d.l. n. 34/2020	Fondo di sostegno alle attività economiche, artigianali e commerciali dei Comuni nelle aree interne di cui all'art. 1, co. 65- <i>ter</i> , della l. n. 205/2017	Risorse per i Comuni siciliani maggiormente coinvolti nella gestione dei flussi migratori (art. 42- <i>bis</i> , co. 8, d.l. n. 104/2020)	Totali ristori spese	% incidenza su totale
Valle d'Aosta	74	1.352	367	33	444	392	108	551	-	3.247	0,2
Piemonte	1.181	48.034	6.032	730	3.669	9.693	2.541	5.440	-	76.140	5,7
Lombardia	1.506	111.701	20.226	2.296	189.702	19.103	5.217	7.471	-	355.716	26,6
Liguria	234	17.489	1.279	204	628	4.077	1.452	1.310	-	26.439	2,0
Trentino-A.A.	282	6.313	2.087	229	1.273	0	403	3.744	-	14.049	1,0
Veneto	563	54.781	5.806	797	1.365	9.788	1.883	2.068	-	76.488	5,7
Friuli-V.G.	215	13.208	1.127	168	90	2.956	787	1.296	-	19.632	1,5
Emilia-Romagna	328	48.482	6.945	861	31.656	9.558	2.743	1.985	-	102.230	7,6
Toscana	273	42.794	2.967	506	334	8.856	2.423	1.761	-	59.642	4,5
Umbria	92	10.984	713	118	90	2.214	442	848	-	15.409	1,2
Marche	227	18.604	1.997	261	1.036	3.551	672	1.389	-	27.508	2,1
Lazio	378	73.989	3.403	698	2.050	11.610	6.748	3.605	-	102.103	7,6
Abruzzo	305	18.710	946	153	958	3.308	599	3.335	-	28.009	2,1
Molise	136	4.765	301	37	885	1.080	203	1.715	-	8.987	0,7
Campania	550	101.399	3.254	666	1.791	13.473	2.591	4.460	-	127.633	9,5
Puglia	257	66.127	2.326	478	74	9.423	1.719	1.574	-	81.722	6,1
Basilicata	131	8.918	354	61	656	1.661	276	2.330	-	14.256	1,1
Calabria	404	34.354	1.241	218	2.648	5.548	807	5.253	-	50.070	3,7
Sicilia	390	86.970	2.438	551	1.098	12.407	2.579	4.400	3.000	113.442	8,5
Sardegna	377	25.103	1.175	191	55	3.996	806	5.465	-	36.792	2,7
Totale	7.903	794.077	64.987	9.258	240.500	132.692	35.000	60.000	3.000	1.339.515	100,0

Fonte: elaborazione Corte dei conti su banca dati RGS, aggiornamento 12 aprile 2021; importi in migliaia di euro

PARTE II - La finanza locale negli esercizi 2018-2019

4 INQUADRAMENTO GENERALE

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

Una delle novità di maggior rilievo, introdotte con legge di bilancio per il 2019 (legge 30 dicembre 2018, n. 145), è rappresentata dallo sblocco delle aliquote e delle tariffe dei tributi locali, con l'atteso effetto di una restituzione degli spazi di manovrabilità. È stata ribadita - per i Comuni che l'hanno istituita e confermata in precedenza - la maggiorazione della Tasi, già disposta per gli anni 2016-2018, nella misura dello 0,8 % (co. 1133, lett. b). Così come, è stata mantenuta la facoltà di graduare le tariffe Tari, aumentandole o diminuendole del 50%.

A seguito del passaggio dall'Imu alla Tasi, il ristoro del gettito perduto è stato garantito con l'assegnazione di un contributo, per ciascuno degli anni compresi tra il 2019 e il 2033. Il Fondo è stato quantificato in 190 mln di euro annui e ripartito tra circa 1.800 Comuni, in proporzione del mancato gettito³². Le somme attribuite, non impiegabili per spese di parte corrente, sono state destinate al «finanziamento di piani di sicurezza a valenza pluriennale, finalizzati alla manutenzione di strade, scuole ed altre strutture di proprietà comunale» (co. 892) e le relative spese devono risultare liquidate o liquidabili a norma del d.lgs. n. 118/2011, entro il 31 dicembre di ciascun esercizio (co. 884).

In deroga alle norme di legge e regolamentari vigenti, poi, è stata attribuita ai Comuni la facoltà di dilazionare i rimborsi delle maggiorazioni dell'imposta sulla pubblicità (co. 917), pagate negli anni 2013-2018 e rese inefficaci dalla sentenza della Corte costituzionale n. 15 del 2018³³.

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

Inoltre, è stata sospesa la progressione della quota perequativa del Fondo di solidarietà comunale confermando l'importo del 2018³⁴, fatte salve le "operazioni aritmetiche" necessarie per considerare i Comuni nati in seguito a fusioni. Sono rimaste confermate, per gli importi dovuti a titolo di alimentazione del Fondo, le modalità di erogazione da parte del Ministero dell'Interno e le procedure di recupero da parte dell'Agenzia delle entrate.

³² Come certificato dal Ministero dell'economia e delle finanze (d.m. 6 novembre 2014) ed indicato, da ultimo, alla tabella B allegata al d.P.C.M. 10 marzo 2017 (co. 893).

³³ I pagamenti rateali devono essere effettuati entro un massimo di cinque anni dal momento in cui la richiesta dei contribuenti è diventata definitiva.

³⁴ Cfr.: d.P.C.M. 7 marzo 2018, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 83 del 10 aprile 2018.

Al fine di agevolare il rispetto dei tempi di pagamento nelle transazioni commerciali, è stato ridotto il limite massimo del ricorso alle anticipazioni di tesoreria (co. 906), in una misura pari ai 4/12 delle entrate correnti complessive.

Ulteriore intervento finalizzato a sostenere il pagamento dei debiti pregressi, è stato quello che ha consentito ai Comuni, alle Province, alle Città metropolitane e alle Regioni, di richiedere anticipazioni di liquidità a breve termine, da restituire entro l'anno di acquisizione dei fondi³⁵ (cfr. cc. da 849 a 857). Sono state, inoltre, sbloccate le risorse³⁶ destinate a 96 enti locali (Comuni capoluogo e alcune Città metropolitane), firmatari della seconda *tranche* delle convenzioni stipulate a seguito del c.d. "Bando Periferie", limitatamente al rimborso delle spese effettivamente sostenute e certificate (co. 914). Le risorse relative alle economie di spesa prodotte nel corso degli interventi rimangono nel Fondo di provenienza, per essere destinate a interventi per spese di investimento dei Comuni e delle Città metropolitane (co. 913).

È stato, poi, previsto un alleggerimento per la dotazione del Fondo crediti di dubbia e difficile esigibilità, attribuendo agli enti la facoltà di variare il bilancio di previsione 2019-2021, per contenere l'aumento della quota accantonata all'80% invece del previsto 85%, prerogativa, questa, riservata agli enti che, al 31 dicembre 2018, abbiano rispettato specifiche condizioni (cfr.: cc. 115-118).³⁷

La capacità di spesa per investimenti ha risentito favorevolmente della revisione delle regole del saldo di finanza pubblica e delle conseguenti modifiche relative all'utilizzo dell'avanzo di amministrazione e del Fondo pluriennale vincolato³⁸. Infatti, il superamento del saldo di competenza (cc. da 819 a 826), ha consentito agli enti locali di poter utilizzare, senza esitazioni di sorta, sia il Fondo pluriennale vincolato di entrata, sia l'avanzo di amministrazione ai fini dell'equilibrio di bilancio (co. 820).

4.1 Premessa metodologica

Le considerazioni espresse nella relazione finanziaria sull'esercizio 2019 sono il risultato dello studio e dell'elaborazione di dati di Rendiconto acquisiti dalla Banca dati della Pubblica Amministrazione (BDAP), di cui all'art. 13, legge 31 dicembre 2009, n. 196.

Ulteriori specifiche analisi sono state poi effettuate su dati estratti dal SIOPE (Sistema Informativo delle Operazioni degli Enti Pubblici) per i dati di cassa, dal sistema Contabilità Territoriale (ConTe) per i

³⁵La norma permette agli istituti di credito (banche, Cdp, intermediari finanziari, istituzioni finanziarie UE) di concedere anticipazioni di liquidità agli enti, da destinare al pagamento di debiti certi, liquidi ed esigibili, maturati alla data del 31 dicembre 2018, relativi a somministrazioni, forniture, appalti e ad obbligazioni per prestazioni professionali.

³⁶L'art. 13, co. 2, d.l. n. 91/2018 prevedeva il congelamento delle risorse fino al 2020.

³⁷a) l'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti relativo al 2018 sia rispettoso dei termini di pagamento indicati dal d.lgs. 231/2002 e sia stato pagato almeno il 75% dell'importo delle fatture ricevute e scadute nel 2018; b) il debito commerciale residuo, rilevato al 31 dicembre 2018, sia diminuito del 10% rispetto a quello risultante nel 2017, oppure si sia azzerato, oppure sia costituito dai soli debiti oggetto di contenzioso o contestazione.

³⁸ Tali interventi sono stati adottati anche in relazione a quanto disposto dalle sentenze della Corte cost. n. 247/2017 e n. 101/2018.

questionari relativi ai debiti fuori bilancio, dalla MOP (Monitoraggio Opere Pubbliche) per i dati relativi agli investimenti sulle opere pubbliche, dalla PCC per il pagamento del debito commerciale.

Le analisi sulla gestione finanziaria derivano, principalmente, dai dati presenti in BDAP rielaborati attraverso il *datamart* della Corte dei conti MONET (Monitoraggio Enti Locali) all'interno del sistema conoscitivo CONOSCO.

Al fine di assicurare integrale affidabilità al campione di enti considerato, sono stati applicati i controlli di "coerenza" (già presenti in BDAP ma non bloccanti), volti a verificare la congruenza di importi presenti in quadri di riferimento diversi nell'ambito dello stesso documento contabile.

In particolare, ai fini della determinazione del gruppo di enti oggetto di indagine, sono stati applicati tutti i controlli di "coerenza" previsti in BDAP, con la sola esclusione, per l'esercizio 2018, dei controlli sui prospetti del conto economico, stato patrimoniale, all. a) Risultato di amministrazione-composizione e FCDE, e per l'esercizio 2019, con l'esclusione dei controlli sui prospetti del conto economico e dello stato patrimoniale.

Gli enti, che hanno superato tutti i controlli per entrambi gli esercizi considerati, costituiscono la platea di enti oggetto di analisi nella presente relazione.

Tutte le estrazioni sono state effettuate alla data del 2 febbraio 2020 per un totale complessivo di 7.224 enti, così suddivisi: n. 7.135 Comuni; n. 75 Province; n. 14 Città metropolitane.

Il campione, così determinato, è efficacemente rappresentativo del totale nazionale degli enti esistenti negli esercizi di competenza.

Le elaborazioni sono rappresentate per tipologia di ente e le aggregazioni per le analisi che riguardano nello specifico i Comuni, sono state effettuate per Regione e per fascia di popolazione di appartenenza (in tutto 8 fasce di popolazione³⁹).

Si specifica, inoltre, che gli importi presenti nelle tabelle, espressi in migliaia di euro, possono riportare lievi differenze nei totali a causa degli arrotondamenti.

³⁹ Fascia 1 - fino a 1.000 abitanti; fascia 2 da 1.001 a 5.000 abitanti; fascia 3 da 5.001 a 10.000 abitanti; fascia 4 da 10.001 a 20.000 abitanti; fascia 5 da 20.001 a 60.000 abitanti; fascia 6 da 60.001 a 100.000; fascia 7 da 100.001 a 250.000 abitanti; fascia 8 oltre 250.000 abitanti. Il numero di abitanti si riferisce alla popolazione Istat al 31/12/2018, ad eccezione degli enti di nuova istituzione per i quali è stata considerata la popolazione al 31/12/2019.

Tabella 1/EELL/COM - Campione dei Comuni per il biennio 2018-2019 - suddivisione per Regione

Descrizione Regione	Comuni oggetto di indagine	Popolazione Comuni oggetto di indagine	Comuni con rendiconto acquisito in BDAP	Popolazione Comuni con rendiconto acquisito in BDAP	% numerosità enti	% popolazione
Valle d'Aosta	69	116.219	74	125.653	93,2	92,5
Piemonte	1.083	4.018.300	1.174	4.320.322	92,2	93,0
Lombardia	1.392	9.358.493	1.495	9.980.617	93,1	93,8
Liguria	206	1.395.156	231	1.518.025	89,2	91,9
Trentino-Alto Adige	264	1.002.822	291	1.073.991	90,7	93,4
Veneto	522	4.643.073	556	4.871.055	93,9	95,3
Friuli-Venezia Giulia	201	1.133.981	214	1.209.166	93,9	93,8
Emilia-Romagna	298	4.105.694	327	4.458.479	91,1	92,1
Toscana	248	2.954.239	271	3.678.651	91,5	80,3
Umbria	85	684.720	92	873.744	92,4	78,4
Marche	220	1.367.329	226	1.518.472	97,3	90,0
Lazio	340	5.432.487	375	5.770.258	90,7	94,1
Abruzzo	290	1.273.197	302	1.297.405	96,0	98,1
Molise	118	233.619	132	291.546	89,4	80,1
Campania	481	5.004.149	538	5.568.419	89,4	89,9
Puglia	242	3.752.697	256	3.973.209	94,5	94,5
Basilicata	125	538.048	130	553.695	96,2	97,2
Calabria	342	1.477.822	391	1.773.365	87,5	83,3
Sicilia	271	3.369.268	307	3.649.981	88,3	92,3
Sardegna	338	1.464.318	367	1.596.138	92,1	91,7
Totale	7.135	53.325.631	7.749	58.102.191	92,1	91,8

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP; aggiornamento al 2 febbraio 2021

Tabella 2/EELL/COM - Campione dei Comuni per il biennio 2018-2019 - suddivisione per fasce di popolazione

Fasce di popolazione	Comuni oggetto di indagine	Popolazione Comuni oggetto di indagine	Comuni con rendiconto acquisito in BDAP	Popolazione Comuni con rendiconto acquisito in BDAP	% numerosità enti	% popolazione
Fascia 1	1.780	960.703	1.936	1.049.648	91,9	91,5
Fascia 2	3.204	7.882.245	3.488	8.605.453	91,9	91,6
Fascia 3	1.094	7.734.328	1.159	8.198.658	94,4	94,3
Fascia 4	629	8.748.495	679	9.420.077	92,6	92,9
Fascia 5	339	11.136.263	388	12.840.349	87,4	86,7
Fascia 6	47	3.605.853	55	4.249.823	85,5	84,8
Fascia 7	32	4.776.246	33	4.886.800	97,0	97,7
Fascia 8	10	8.481.498	11	8.851.383	90,9	95,8
Totale	7.135	53.325.631	7.749	58.102.191	92,1	91,8

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP; aggiornamento al 2 febbraio 2021

Fascia 1 - fino a 1.000 abitanti; fascia 2 da 1.001 a 5.000 abitanti; fascia 3 da 5.001 a 10.000 abitanti; fascia 4 da 10.001 a 20.000 abitanti; fascia 5 da 20.001 a 60.000 abitanti; fascia 6 da 60.001 a 100.000; fascia 7 da 100.001 a 250.000 abitanti; fascia 8 oltre 250.000 abitanti.

Nella 8ª fascia non sono rientrati nel campione: il Comune di Catania perché non ha inviato il rendiconto in BDAP e il Comune di Firenze per la presenza di errori di coerenza nel rendiconto inviato.

I Comuni oggetto di indagine rappresentano il 92% del totale degli enti che hanno inviato il rendiconto in BDAP alla data di osservazione⁴⁰ e il 90% del totale nazionale dei Comuni esistenti (n. 7.914).

Per quanto attiene alle Province, dopo aver applicato i controlli di *coerenza*, con piccole soglie di tollerabilità, sono ricomprese nel gruppo di enti oggetto di analisi, 75 Province che rappresentano l'89% di quelle che hanno inviato il rendiconto in BDAP e l'87% del Totale Italia⁴¹ (n. 86 enti).

Tabella 3/EELL/PROV - Campione delle Province per il biennio 2018-2019 - suddivisione per Regione

Regioni	N. Province campione	Popolazione campione	N. Province con invio rendiconto in BDAP	Popolazione Province con invio rend. in BDAP	% numerosità enti	% popolazione
Piemonte	5	1.346.396	7	2.090.454	71,4	64,4
Lombardia	11	6.760.938	11	6.760.938	100,0	100,0
Liguria	3	701.808	3	701.808	100,0	100,0
Veneto	6	4.069.347	6	4.069.347	100,0	100,0
Emilia-Romagna	7	3.155.468	8	3.441.733	87,5	91,7
Toscana	7	2.052.857	9	2.702.367	77,8	76,0
Umbria	2	873.744	2	873.744	100,0	100,0
Marche	4	1.162.178	5	1.520.289	80,0	76,4
Lazio	3	1.356.000	4	1.509.534	75,0	89,8
Abruzzo	4	1.300.645	4	1.300.645	100,0	100,0
Molise	2	303.790	2	303.790	100,0	100,0
Campania	3	1.776.548	3	1.776.548	100,0	100,0
Puglia	5	2.750.139	5	2.750.139	100,0	100,0
Basilicata	2	558.587	2	558.587	100,0	100,0
Calabria	3	1.204.048	4	1.375.534	75,0	87,5
Sicilia	5	1.589.563	5	1.589.563	100,0	100,0
Sardegna	3	991.044	4	1.198.152	75,0	82,7
Totale	75	31.953.100	84	34.523.172	89,3	92,6

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP; aggiornamento al 2 febbraio 2021

Non hanno inviato il rendiconto nel 2019 le Province di: Caserta e Siracusa.

Sono state escluse dal campione, perché il rendiconto 2019 presenta errori di coerenza, le Province di Pesaro-Urbino, Crotone, Lucca, Nuoro, Cuneo, Siena, Verbania Cusio Ossola.

Sono state escluse dal campione, perché il rendiconto 2018 presenta errori di coerenza, le Province di Piacenza e Rieti.

Le 14 Città metropolitane esistenti nel biennio considerato risultano acquisite correttamente in BDAP e hanno, altresì, superato tutti i successivi controlli previsti, compresi quelli di "coerenza".

⁴⁰ I dati sono stati estratti alla data del 2 febbraio 2021 e tutte le informazioni fanno riferimento a tale data.

⁴¹ Nel Totale Italia sono comprese 80 Province e 6 Liberi consorzi comunali.

Tabella 4/EELL/CM - Campione delle Città metropolitane per il biennio 2018-2019

Denominazione Ente	N. enti	Popolazione
Città metropolitana di Bari	1	1.234.997
Città metropolitana di Bologna	1	1.017.551
Città metropolitana di Cagliari	1	424.105
Città metropolitana di Catania	1	1.077.270
Città metropolitana di Firenze	1	999.029
Città metropolitana di Genova	1	831.172
Città metropolitana di Messina	1	618.713
Città metropolitana di Milano	1	3.255.831
Città metropolitana di Napoli	1	3.048.194
Città metropolitana di Palermo	1	1.231.602
Città metropolitana di Reggio Calabria	1	536.487
Città metropolitana di Roma Capitale	1	4.263.542
Città metropolitana di Torino	1	2.238.656
Città metropolitana di Venezia	1	851.057
Totale	14	21.628.206

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP; aggiornamento al 2 febbraio 2021

Poiché, come ricordato, il campione così delineato non tiene conto degli errori di *coerenza* su determinati quadri, per analisi specifiche condotte sui residuali prospetti, è stato necessario reinserire alcuni controlli integrativi, all'esito dei quali il campione è stato rideterminato per consentire maggiore affidabilità alle singole indagini.

Per le valutazioni sul "patrimonio", infatti, sono stati considerati solo gli enti che presentano l'importo del "totale attivo" (stato patrimoniale attivo) corrispondente al "totale passivo" (stato patrimoniale passivo)⁴².

In particolare, per le analisi sul "Debito" sono stati considerati gli enti che hanno valorizzato le principali voci del passivo, pari a 5.646 (n. 5.558 Comuni, n. 74 Province, n. 14 Città metropolitane), mentre per le analisi sulle "Immobilizzazioni", quegli enti che hanno valorizzato le principali voci dell'attivo pari a n. 5.608 enti (n. 5.520 Comuni, n. 74 Province, n. 14 Città metropolitane).

Per le analisi sulle entrate e le spese, relativamente ai prospetti riguardanti le "Entrate per categorie" di cui all'allegato d) e i "Macroaggregati" di cui all'allegato e) al rendiconto (per i quali in BDAP sono presenti solo controlli di *quadratura*), si è reso necessario integrare le verifiche, all'esito delle quali si è ritenuto opportuno svolgere analisi differenziate sul numero di enti che ha, effettivamente, valorizzato la singola categoria o Macroaggregato.

Per realizzare un *focus* sulla spesa per investimenti, al quale si rimanda per le informazioni di dettaglio, sono stati osservati anche i dati estratti dalla MOP (Monitoraggio delle Opere Pubbliche).

⁴² Per ricomprendere il maggior numero di enti possibile, per gli importi relativi al 2018, quando mancanti nella colonna dedicata nel prospetto 2019, sono stati estratti dal rendiconto 2018 e si è proceduto all'allineamento.

Per il FCDE, considerando l'elevato numero di errori di coerenza riscontrati nella compilazione del prospetto per l'esercizio 2018, sono stati effettuati controlli specifici prima di procedere con l'allineamento nel biennio. All'esito di tale procedura sono risultati correttamente compilati in entrambi gli esercizi (2018-2019) i prospetti di n. 6.378 Comuni.

Relativamente all'analisi sui nuovi elenchi delle risorse rappresentate nel prospetto del risultato di amministrazione, inseriti con il decreto interministeriale del 1° agosto 2019, correttivo del d.lgs. 118/2011, le elaborazioni si riferiscono ai soli enti che hanno compilato correttamente i quadri contabili, per un totale inferiore al campione di riferimento. Per il dettaglio, si rimanda al capitolo sul risultato di amministrazione dei Comuni.

La rilevazione dei dati relativi ai debiti fuori bilancio è stata effettuata attraverso la somministrazione di specifici questionari agli enti locali, che provvedono a caricarli in ConTe. Tale procedura ha consentito l'acquisizione dei dati relativi a n. 6.297 Comuni, n. 73 Province e n. 13 Città metropolitane, per un totale di 6.383 enti⁴³.

Indagini specifiche sono state, poi, svolte sull'evoluzione dei cosiddetti determinanti della competenza finanziaria potenziata, al fine di porre in essere valutazioni sulle dinamiche gestionali e normative dal primo anno di applicazione dell'armonizzazione contabile fino all'esercizio 2019.

Per determinare il gruppo di enti oggetto di analisi, è stata effettuata una preliminare ricognizione degli enti di cui si disponevano informazioni sulla gestione per l'esercizio 2015, inviate dai Comuni e confluite nella Banca dati Agorà (n. 5.929). Gli stessi enti sono stati, poi, allineati nel quadriennio 2016-2019, utilizzando i corrispondenti dati di rendiconto presenti in BDAP elaborati attraverso il sistema Monet, individuando così un campione di 5.170 Comuni.

Sono stati osservati, infine, i dati relativi al debito commerciale dei Comuni attraverso estrazioni ed elaborazioni dal cruscotto presente in BDAP della PCC, al fine di valutare gli effetti degli interventi normativi sulla capacità di riduzione del debito commerciale da parte delle pubbliche amministrazioni. Si rimanda allo specifico capitolo per la nota metodologica.

⁴³ Data di osservazione per le analisi dei debiti fuori bilancio al 9 marzo 2021.

Sezione I - I Comuni

5 LA GESTIONE DI BILANCIO NEI COMUNI

5.1 La gestione delle entrate

Il complesso delle entrate accertate nell'esercizio 2019 dalle Amministrazioni comunali, considerando tutti gli aggregati contabili secondo la suddivisione per titoli esposta nella tab. 1/ENT/COM, fa registrare un aumento in valore assoluto di 3.610 mln di euro rispetto all'esercizio precedente, con un incremento in termini percentuali pari al 4%.

Il risultato è influenzato sia dalle entrate correnti, che pesano sul volume delle entrate totali per quasi due terzi e aumentano, nel biennio, dell'1,2%, sia dalle entrate di parte capitale che incidono, invece, per una percentuale di poco superiore al 14% ed evidenziano un incremento del 29%.

Sostanzialmente invariate nel biennio risultano le altre entrate (anticipazioni di tesoreria ed entrate per conto terzi e partite di giro): la somma delle due poste di entrata varia di pochissimo nel biennio ed è in linea con i valori dei corrispondenti Titoli di spesa.

A livello di riscossioni, l'esercizio 2019 registra un incremento in valore assoluto pari a 996 mln di euro, con un tasso di variazione che si ferma all'1,4% e un indice relativo alla capacità di riscossione che scende di quasi 2 punti percentuali rispetto all'esercizio precedente.

Tabella 1/ENT/COM - Totale Entrate - Accertamenti - Riscossioni in conto competenza - Suddivisione per Titoli

Titolo	Totale entrate Accertamenti			Totale entrate Riscossioni			Incidenza % Risc./Acc.	
	2018	2019	Var. %	2018	2019	Var. %	2018	2019
Titolo 1 - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	35.721.648	36.252.189	1,5	27.607.612	27.812.225	0,7	77,3	76,7
Titolo 2 - Trasferimenti correnti	9.132.606	9.098.926	-0,4	7.114.432	6.939.994	-2,5	77,9	76,3
Titolo 3 - Entrate extratributarie	12.262.054	12.464.144	1,6	7.926.295	7.963.727	0,5	64,6	63,9
Titolo 4 - Entrate in conto capitale	8.587.980	10.401.566	21,1	5.267.123	5.565.427	5,7	61,3	53,5
Titolo 5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie	771.107	919.083	19,2	493.908	434.408	-12,0	64,1	47,3
Titolo 6 - Accensione di prestiti	884.535	1.908.967	115,8	569.641	1.366.621	139,9	64,4	71,6
Titolo 7 - Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere	6.521.736	6.104.827	-6,4	6.500.295	6.073.974	-6,6	99,7	99,5
Titolo 9 - Entrate per conto terzi e partite di giro	15.711.126	16.053.239	2,2	14.801.880	15.121.055	2,2	94,2	94,2
Totale Entrate	89.592.792	93.202.940	4,0	70.281.186	71.277.431	1,4	78,4	76,5

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

Dati riferiti a n. 7.135 Comuni

Gli effetti delle novità introdotte dalla legge 30 dicembre 2018, n. 145, *in primis* lo sblocco per i Comuni delle aliquote e delle tariffe dei tributi locali e delle misure organizzative relative al servizio tributi, quali l'introduzione della figura del responsabile della riscossione, hanno parzialmente conseguito l'obiettivo dell'incremento delle entrate tributarie, mentre permane ancora non adeguata la capacità di riscossione.

Appare utile anche un accenno al dato dei residui attivi, che mostra (tab. 1/RA/COM) una crescita nel biennio pari al 9% e che registra, nel 2019, residui attivi per 62 mld di euro circa, a fronte di poco meno di 57 mld del 2018. Le entrate correnti di competenza non riscosse, incidono fortemente sulla formazione dei residui attivi al 31 dicembre, giacché pesano sul totale per oltre il 70%. Spicca la crescita, intorno al 29%, dei residui per entrate non riscosse sul "Titolo 7" per anticipazioni da istituto del tesoriere, in evidente contrasto con la natura stessa di tale entrata e con la corretta applicazione dei principi regolatori del suo ciclo contabile, che dovrebbe chiudersi al 31 dicembre dell'esercizio di riferimento. Nel biennio considerato, pertanto, appare ancora non raggiunto l'obiettivo, conforme a quanto esplicitato nel relativo principio contabile concernente la contabilità finanziaria (all. A/2) e alle indicazioni di questa Corte, di una "naturale" stabilizzazione dello stock dei residui attivi. Deve ritenersi, quindi, assolutamente opportuno un attento monitoraggio della capacità di smaltimento dei residui attivi che incidono in modo determinante sui risultati di amministrazione per il tramite del Fondo crediti di dubbia esigibilità.

Tabella 1/RA/COM - Totale residui attivi 2018-2019

Entrate	Totale Residui attivi da riportare al 31/12/2018	Totale Residui attivi da riportare al 31/12/2019	Variazione %
	(TR=EP+EC)	(TR=EP+EC)	2018-2019
Titolo 1 - Entrate di natura tributaria, contributiva e perequativa	21.992.735	23.679.714	7,7
Titolo 2 - Trasferimenti correnti	4.218.558	4.378.163	3,8
Titolo 3 - Entrate extra-tributarie	16.049.889	17.136.380	6,8
Totale Entrate Correnti	42.261.183	45.194.257	18,2
Titolo 4 - Entrate in conto capitale	9.690.942	11.491.289	18,6
Titolo 5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie	1.116.231	1.261.839	13,0
Titolo 6 - Accensione prestiti	1.848.469	1.943.667	5,2
Titolo 7 - Anticipazione da istituto tesoriere/cassiere	36.748	47.252	28,6
Titolo 9 - Entrate per c/terzi e partite di giro	2.008.028	2.135.198	6,3
Totale Entrate	56.961.601	62.073.502	9,0

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP, aggiornamento al 2021; importi in migliaia di euro

Dati riferiti a 7.135 Comuni. (TR: residui da riportare, Ep: residui da anni precedenti EC: residui di competenza)

La verifica, in sede di rendiconto, delle ragioni del mantenimento dei crediti e il conseguente riaccertamento (cfr. tabelle n. 2-3/RA/COM), determinano, per ciascun esercizio nel periodo

considerato, riduzioni dello stock iniziale che oscillano intorno ai 3 mld di euro, per effetto soprattutto delle variazioni intervenute sul Titolo 1 e 3 delle entrate. Tuttavia, le entrate tributarie ed extra-tributarie continuano a pesare significativamente sulla formazione di nuovi residui di competenza, incidendo complessivamente per oltre il 64% nel 2018, quando sommano oltre 12 mld di euro su un totale di residui in conto competenza pari a poco più di 19 mld e per il 59% nel 2019, quando oscillano intorno ai 13 mld a fronte di un totale in conto competenza pari a poco meno di 22 mld.

Tabella 2/RA/COM - Composizione dei residui attivi 2018

Entrate 2018	Residui attivi al 01/01/2018	Riscossioni in c/residui	Riaccertamento residui	Tasso di smaltimento	Residui attivi di competenza	Residui attivi da esercizi precedenti	Totale residui attivi da riportare
	(RS)	(RR)	(R)	RR/(RS+R) %	(EC)	(EP=RS-RR+R)	(TR=EP+EC)
Titolo 1 - Entrate di natura tributaria, contributiva e perequativa	21.559.881	6.604.049	-1.076.711	32,2	8.113.614	13.879.121	21.992.735
Titolo 2 - Trasferimenti correnti	4.261.926	1.854.472	-204.710	45,7	2.015.813	2.202.744	4.218.558
Titolo 3 - Entrate extra-tributarie	15.530.341	2.801.727	-1.012.634	19,3	4.333.908	11.715.981	16.049.889
Totale Entrate Correnti	41.352.149	11.260.247	-2.294.055	28,8	14.463.335	27.797.847	42.261.183
Titolo 4 - Entrate in conto capitale	9.477.809	2.448.561	-655.006	27,8	3.316.699	6.374.243	9.690.942
Titolo 5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie	1.135.188	277.107	-19.049	24,8	277.199	839.032	1.116.231
Titolo 6 - Accensione prestiti	2.032.277	442.603	-56.100	22,4	314.894	1.533.575	1.848.469
Titolo 7 - Anticipazione da istituto tesoriere/cassiere	41.360	5.425	-20.628	26,2	21.441	15.307	36.748
Titolo 9 - Entrate per c/terzi e partite di giro	1.865.176	601.923	-164.433	35,4	909.208	1.098.820	2.008.028
Totale Titoli Entrate	55.903.961	15.035.866	-3.209.270	28,5	19.302.777	37.658.824	56.961.601

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP, aggiornamento al 2021; importi in migliaia di euro

Dati riferiti a 7.135 Comuni

Tabella 3/RA/COM - Composizione dei residui attivi 2019

Entrate 2019	Residui attivi al 01/01/2018	Riscossioni in c/residui	Riaccertamento residui	Tasso di smaltimento	Residui attivi di competenza	Residui attivi da esercizi precedenti	Totale residui attivi da riportare
	(RS)	(RR)	(R)	RR/(RS+R)%	(EC)	(EP=RS-RR+R)	(TR=EP+E C)
Titolo 1 - Entrate di natura tributaria, contributiva e perequativa	21.909.351	5.403.707	-1.265.237	26,2	8.439.307	15.240.407	23.679.714
Titolo 2 - Trasferimenti correnti	4.212.248	1.736.071	-254.803	43,9	2.156.789	2.221.374	4.378.163
Titolo 3 - Entrate extra-tributarie	16.009.869	2.585.318	-786.250	17,0	4.498.078	12.638.301	17.136.380
Totale Entrate Correnti	42.131.468	9.725.095	-2.306.290	24,4	15.094.174	30.100.083	45.194.257
Titolo 4 - Entrate in conto capitale	9.678.437	2.256.629	-760.415	25,3	4.829.895	6.661.394	11.491.289
Titolo 5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie	1.113.552	306.787	-29.601	28,3	484.675	777.164	1.261.839
Titolo 6 - Accensione prestiti	1.847.380	366.026	-80.033	20,7	542.347	1.401.321	1.943.667
Titolo 7 - Anticipazione da istituto tesoriere/cassiere	36.272	5.061	-14.812	23,6	30.853	16.399	47.252
Titolo 9 - Entrate per c/terzi e partite di giro	2.004.030	643.062	-157.875	34,8	932.104	1.203.094	2.135.198
Totale Titoli Entrate	56.811.140	13.302.659	-3.349.026	24,9	21.914.047	40.159.455	62.073.502

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP, aggiornamento al 2021; importi in migliaia di euro

Dati riferiti a 7.135 Comuni

5.1.1 Le entrate correnti

La tabella 2/ENT/COM evidenzia l'andamento delle entrate correnti nel biennio considerato. L'incremento registrato negli accertamenti dei primi tre Titoli delle entrate raggiunge quasi i 58 mln di euro (+1,2%), mentre per le riscossioni, l'incremento è di circa 68 mln di euro. Il tasso di realizzazione delle entrate correnti scende al 73,9% (nel 2018 era pari al 74,7%).

Il rapporto di composizione percentuale rimane pressoché stabile nel biennio, sia negli accertamenti, sia negli incassi, e mostra come le entrate proprie incidano in larga maggioranza sul totale del comparto (l'84% rispetto ai trasferimenti che assorbono il restante 16%).

Tabella 2/ENT/COM - Entrate correnti - Accertamenti - Riscossioni in conto competenza - Suddivisione in Titoli

Titolo	Entrate correnti Accertamenti			Comp. % Accertamenti		Entrate correnti Riscossioni			Comp. % Riscossioni	
	2018	2019	Var. %	2018	2019	2018	2019	Var. %	2018	2019
Titolo 1: Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	35.721.648	36.252.189	1,5	62,5	62,7	27.607.612	27.812.225	0,7	64,7	65,1
Titolo 2: Trasferimenti correnti	9.132.606	9.098.926	-0,4	16,0	15,7	7.114.432	6.939.994	-2,5	16,7	16,2
Titolo 3: Entrate extratributarie	12.262.054	12.464.144	1,6	21,5	21,6	7.926.295	7.963.727	0,5	18,6	18,6
Totale Entrate correnti	57.116.308	57.815.259	1,2	100,0	100,0	42.648.339	42.715.946	0,2	100,0	100,0

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

Dati riferiti a n. 7.135 Comuni

Nell'esame delle entrate correnti suddivise per aree territoriali (tab. 3/ENT/COM), spicca la variazione positiva registrata in Basilicata (+5,2%) e si evidenzia un incremento superiore alla media nazionale nei Comuni del Lazio, Sardegna e Friuli-Venezia Giulia. In controtendenza risultano, in particolare, gli enti del Molise e del Piemonte. Gli andamenti descritti si riflettono sostanzialmente nelle variazioni delle riscossioni correnti nel biennio di riferimento, con i valori più alti nei Comuni del Friuli e della Basilicata (ma anche del Trentino-Alto Adige) e con alcune variazioni di segno negativo, in particolare nei Comuni del Molise e Piemonte.

Nell'esercizio 2019, il livello più elevato di accertamenti *pro capite* si registra negli enti della Valle d'Aosta con 2.275 euro per abitante (1.084 il dato medio nazionale), mentre, nell'ambito delle Regioni a statuto ordinario, nei Comuni della Liguria e del Lazio con oltre 1.300 euro per abitante. Di contro, gli enti della Puglia e del Veneto mostrano gli accertamenti *pro capite* più bassi, pur registrando un moderato aumento nell'esercizio di riferimento. In diminuzione rispetto all'esercizio precedente, e al di sotto della media nazionale, risultano gli importi degli accertamenti *pro capite* di Molise, Piemonte ed Emilia-Romagna.

Come per gli accertamenti, anche per le riscossioni *pro capite*, i valori più alti si riscontrano nelle Regioni a statuto speciale (ad eccezione degli enti della Sicilia che, pur accertando 1.066 euro per ciascun abitante, dato in linea col dato medio, ne riscuotono 685). Tra le Regioni a statuto ordinario, gli enti della Liguria nel 2019 incassano 1.105 euro (801 il *pro capite* nazionale), con un aumento di 5 punti percentuali rispetto allo scorso esercizio.

Tabella 3/ENT/COM - Entrate correnti - Accertamenti e Riscossioni in conto competenza - pro capite - Suddivisione per Regione

Regioni	Entrate correnti Accertamenti			pro capite Accertamenti			Entrate correnti Riscossioni			pro capite Riscossioni		
	2018	2019	Var. %	2018	2019	Var. %	2018	2019	Var. %	2018	2019	Var. %
Valle d'Aosta	263.092	264.391	0,5	2.254	2.275	0,9	222.475	222.734	0,1	1.906	1.916	0,5
Piemonte	4.108.722	4.000.281	-2,6	1.012	996	-1,6	3.238.164	3.142.418	-3,0	797	782	-1,9
Lombardia	9.897.254	9.979.124	0,8	1.055	1.066	1,1	7.718.931	7.762.396	0,6	823	829	0,8
Liguria	1.841.588	1.879.333	2,0	1.299	1.347	3,7	1.491.425	1.541.871	3,4	1.052	1.105	5,0
Trentino-A.A.	1.554.698	1.593.929	2,5	1.560	1.589	1,9	1.107.195	1.160.119	4,8	1.111	1.157	4,1
Veneto	4.033.648	4.122.185	2,2	866	888	2,6	3.281.373	3.349.633	2,1	704	721	2,4
Friuli-V.G.	1.486.466	1.532.946	3,1	1.304	1.352	3,6	1.233.358	1.314.785	6,6	1.082	1.159	7,1
Emilia-Romagna	4.407.884	4.357.212	-1,1	1.075	1.061	-1,3	3.512.343	3.512.214	0,0	857	855	-0,2
Toscana	3.214.239	3.236.048	0,7	1.081	1.095	1,3	2.435.199	2.450.269	0,6	819	829	1,3
Umbria	728.743	724.201	-0,6	1.051	1.058	0,6	539.245	541.630	0,4	778	791	1,7
Marche	1.454.794	1.436.709	-1,2	1.057	1.051	-0,6	1.121.678	1.111.312	-0,9	815	813	-0,3
Lazio	7.201.823	7.468.933	3,7	1.299	1.375	5,9	4.814.053	4.732.320	-1,7	868	871	0,4
Abruzzo	1.290.371	1.318.491	2,2	1.002	1.036	3,3	994.957	1.022.482	2,8	773	803	3,9
Molise	232.749	223.928	-3,8	980	959	-2,2	172.603	161.720	-6,3	727	692	-4,7
Campania	4.818.062	4.885.255	1,4	948	976	3,0	3.136.173	3.121.772	-0,5	617	624	1,1
Puglia	3.179.403	3.228.741	1,6	832	860	3,4	2.403.574	2.355.412	-2,0	629	628	-0,2
Basilicata	477.978	502.665	5,2	875	934	6,8	360.765	379.349	5,2	660	705	6,8
Calabria	1.460.715	1.480.781	1,4	966	1.002	3,7	930.257	912.047	-2,0	615	617	0,3
Sicilia	3.541.624	3.592.599	1,4	1.029	1.066	3,7	2.355.048	2.308.131	-2,0	684	685	0,2
Sardegna	1.922.454	1.987.506	3,4	1.293	1.357	5,0	1.579.522	1.613.331	2,1	1.062	1.102	3,7
Totale nazionale	57.116.308	57.815.259	1,2	1.060	1.084	2,3	42.648.339	42.715.946	0,2	792	801	1,2

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP; importi in migliaia di euro, *pro capite* in euro

Dati riferiti a n. 7.135 Comuni

La successiva tabella 4/ENT/COM analizza la distribuzione delle entrate correnti per classi demografiche. Gli enti più grandi e quelli inseriti nella quarta fascia registrano le variazioni più consistenti. I Comuni di sesta fascia registrano una diminuzione nel biennio del 5,8%, sia negli accertamenti, sia nelle riscossioni.

A livello *pro capite* si distinguono i 10 enti di ottava fascia che accertano, per ogni cittadino, 1.750 euro a fronte di un dato medio nazionale di 1.084 euro. Le classi intermedie, e soprattutto la terza e la quarta registrano, al contrario, i valori *pro capite* più bassi.

Tabella 4/ENT/COM - Entrate correnti - Accertamenti - pro capite - Riscossioni in conto competenza - Analisi per fasce di popolazione

Fasce	Entrate correnti Accertamenti			Pro capite Accertamenti			Entrate correnti Riscossioni		
	2018	2019	Var. %	2018	2019	Var. %	2018	2019	Var. %
Fascia 1	1.390.175	1.407.460	1,2	1.462	1.465	0,2	1.115.987	1.122.439	0,6
Fascia 2	7.735.039	7.833.891	1,3	975	994	2,0	6.102.006	6.151.604	0,8
Fascia 3	6.418.624	6.542.853	1,9	833	846	1,6	4.985.844	5.041.133	1,1
Fascia 4	7.271.135	7.460.772	2,6	833	853	2,3	5.595.953	5.655.597	1,1
Fascia 5	10.248.619	10.259.812	0,1	897	921	2,7	7.559.986	7.502.521	-0,8
Fascia 6	3.844.018	3.621.461	-5,8	994	1.004	1,0	2.840.973	2.676.862	-5,8
Fascia 7	5.753.157	5.843.679	1,6	1.224	1.223	0,0	4.248.578	4.413.957	3,9
Fascia 8	14.455.541	14.845.330	2,7	1.687	1.750	3,7	10.199.013	10.151.834	-0,5
Totale nazionale	57.116.308	57.815.259	1,2	1.060	1.084	2,3	42.648.339	42.715.946	0,2

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP; importi in migliaia di euro, *pro capite* in euro

Dati riferiti a n. 7.135 Comuni

5.1.2 Le entrate di natura tributaria, contributiva e perequativa

Il Titolo 1, che comprende le principali fonti di entrata dei Comuni, fa registrare nel 2019 un incremento di 531 mln di euro (+1,5%).

La tabella seguente evidenzia la composizione del Titolo in base alla natura delle entrate. Le "Imposte e tasse e proventi assimilati" costituiscono l'85% del totale e aumentano nel biennio 2018-2019 dell'1,7%. Sostanzialmente invariati i Fondi perequativi statali, mentre diminuiscono quelli regionali e le Compartecipazioni di tributi.

Tabella 5/ENT/COM - Entrate Titolo 1 "Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa" - Accertamenti - Suddivisione in tipologie

Descrizione Tipologie	Titolo 1 Accertamenti		
	2018	2019	Var. %
Tip. 101: Imposte tasse e proventi assimilati	30.286.767	30.802.969	1,7
Tip. 104: Compartecipazioni di tributi	81.919	79.002	-3,6
Tip. 301: Fondi perequativi da Amministrazioni centrali	5.337.218	5.355.005	0,3
Tip. 302: Fondi perequativi dalla Regione o Provincia autonoma	15.744	15.212	-3,4
Totale Titolo 1	35.721.648	36.252.189	1,5

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

Dati riferiti a n. 7.135 Comuni

La ripartizione del titolo primo tra le diverse realtà territoriali (tab. 6/ENT/COM) evidenzia i maggiori incrementi nei Comuni della Calabria, Sicilia e Molise. Gli stessi enti registrano variazioni positive nei valori *pro capite* di molto superiori alla media nazionale. Di contro, l'unica variazione

negativa nel biennio (-2,1%) si rileva nei Comuni dell'Emilia-Romagna, in ragione di particolarità locali quali l'abbandono della Tari per esternalizzazione della gestione dei rifiuti.⁴⁴

La successiva tab. 7/ENT/COM ripartisce per Regioni il sottoinsieme "Imposte tasse e proventi assimilati", evidenziando gli andamenti già descritti.

Tabella 6/ENT/COM - Entrate Titolo 1 "Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa" - Accertamenti - pro capite - Suddivisione per Regione

Regioni	Titolo 1 Accertamenti			pro capite Accertamenti		
	2018	2019	Var. %	2018	2019	Var. %
Valle d'Aosta	107.630	110.618	2,8	922	952	3,2
Piemonte	2.771.969	2.779.056	0,3	682	692	1,3
Lombardia	5.864.201	5.973.174	1,9	625	638	2,1
Liguria	1.308.669	1.339.861	2,4	923	960	4,0
Trentino-Alto Adige	490.165	494.161	0,8	492	493	0,2
Veneto	2.685.653	2.718.749	1,2	576	586	1,6
Friuli-Venezia Giulia	527.836	534.241	1,2	463	471	1,7
Emilia- Romagna	3.060.657	2.996.000	-2,1	747	730	-2,3
Toscana	2.212.334	2.224.532	0,6	744	753	1,2
Umbria	490.120	501.093	2,2	707	732	3,5
Marche	840.909	857.432	2,0	611	627	2,7
Lazio	4.590.674	4.646.845	1,2	828	855	3,3
Abruzzo	807.049	821.327	1,8	627	645	2,9
Molise	123.009	127.071	3,3	518	544	5,0
Campania	3.373.663	3.433.183	1,8	664	686	3,3
Puglia	2.316.128	2.381.431	2,8	606	635	4,7
Basilicata	296.498	298.806	0,8	543	555	2,3
Calabria	875.226	923.894	5,6	579	625	8,0
Sicilia	2.152.543	2.239.167	4,0	625	665	6,3
Sardegna	826.714	851.548	3,0	556	582	4,6
Totale nazionale	35.721.648	36.252.189	1,5	663	680	2,5

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

Dati riferiti a n. 7.135 Comuni

⁴⁴ In molti enti vi è stata l'esternalizzazione della Tari in Tcp (Tariffa corrispettiva puntuale), per cui la riscossione e il pagamento da parte del gestore non viene, ovviamente, rappresentata nel bilancio dell'ente

Tabella 7/ENT/COM - Entrate Titolo 1 - Tipologia 101 "Imposte tasse e proventi assimilati" - Accertamenti - pro capite - Suddivisione per Regione

Regioni	Tipologia 101 Accertamenti			pro capite Accertamenti		
	2018	2019	Var. %	2018	2019	Var. %
Valle d' Aosta	107.602	110.590	2,8	922	952	3,2
Piemonte	2.309.639	2.320.299	0,5	569	577	1,5
Lombardia	5.122.928	5.234.887	2,2	546	559	2,4
Liguria	1.131.373	1.166.816	3,1	798	836	4,8
Trentino-Alto Adige	485.651	490.832	1,1	487	489	0,4
Veneto	2.272.213	2.307.539	1,6	488	497	1,9
Friuli-Venezia Giulia	527.324	533.939	1,3	463	471	1,8
Emilia-Romagna	2.585.374	2.520.666	-2,5	631	614	-2,7
Toscana	1.912.992	1.925.473	0,7	643	652	1,3
Umbria	399.630	411.157	2,9	577	600	4,1
Marche	699.050	711.582	1,8	508	520	2,5
Lazio	4.195.743	4.250.619	1,3	757	782	3,4
Abruzzo	675.782	691.477	2,3	525	543	3,5
Molise	97.914	102.159	4,3	412	437	6,1
Campania	2.541.047	2.591.809	2,0	500	518	3,6
Puglia	1.901.823	1.964.875	3,3	498	524	5,2
Basilicata	199.810	202.551	1,4	366	376	2,9
Calabria	671.327	705.779	5,1	444	478	7,6
Sicilia	1.732.417	1.819.135	5,0	503	540	7,3
Sardegna	717.127	740.786	3,3	482	506	4,9
Totale nazionale	30.286.767	30.802.969	1,7	562	578	2,8

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

Dati riferiti a n. 7.135 Comuni

Nella tabella seguente sono espone le principali categorie di entrata distribuite tra le diverse classi demografiche.

Le imposte sulla casa fanno registrare un incremento nel 2019 per un importo pari a 518 mln di euro (+3,8% la variazione percentuale). Gli enti della seconda fascia, che comprende i Comuni da 1.001 a 5.000 abitanti e che rappresenta il 15% della popolazione nazionale, quasi raddoppiano il loro incremento percentuale rispetto al dato medio nazionale. Al contrario, gli enti di fascia settima registrano, nel biennio, una variazione più che dimezzata rispetto a quella media.

Gli accertamenti relativi all'addizionale Irpef crescono complessivamente del 4,2%, con un aumento in valore assoluto pari a 180 mln di euro. I Comuni con oltre 250.000 abitanti, il cui gettito di entrata, relativamente a tale imposta, è pari a un quarto del totale, registrano una variazione positiva di quasi il 7% nell'esercizio 2019. Come per Imu e Tasi, gli enti di settima fascia evidenziano le variazioni minori.

L'imposta di soggiorno, pur nei ridotti volumi di entrata, cresce del 12,5% nel biennio, incremento determinato soprattutto dalle variazioni positive dei Comuni della sesta, settima e ottava fascia demografica.

Le entrate relative ai rifiuti risultano pressoché invariate nel biennio, con andamenti tra le diverse classi demografiche che non si discostano di molto dai valori medi, ad eccezione degli enti di seconda fascia che registrano un incremento del 4,5% e di quelli di ottava fascia che, al contrario, vedono ridotti i relativi accertamenti di quasi due punti percentuali.

**Tabella 8/ENT/COM - Entrate Titolo 1 - Tipologia 101 "Imposte tasse e proventi assimilati":
Principali categorie - Accertamenti - Analisi per fasce di popolazione**

Fasce	Imu Tasi			Addizionale Irpef		
	2018	2019	Var. %	2018	2019	Var. %
Fascia 1	278.482	286.858	3,0	41.009	42.351	3,3
Fascia 2	1.696.218	1.818.356	7,2	422.795	438.386	3,7
Fascia 3	1.705.168	1.749.584	2,6	534.257	555.720	4,0
Fascia 4	1.914.852	2.002.436	4,6	648.917	674.094	3,9
Fascia 5	2.558.657	2.643.055	3,3	846.146	878.933	3,9
Fascia 6	846.656	873.838	3,2	276.993	287.042	3,6
Fascia 7	1.377.044	1.400.756	1,7	432.425	434.721	0,5
Fascia 8	3.397.041	3.517.531	3,5	1.033.940	1.104.920	6,9
Totale nazionale	13.774.117	14.292.414	3,8	4.236.481	4.416.168	4,2

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP; importi in migliaia di euro, *pro capite* in euro

Fasce	Imposta di soggiorno			Entrate relative ai rifiuti		
	2018	2019	Var. %	2019	2018	Var. %
Fascia 1	3.875	4.253	9,7	153.599	154.710	0,7
Fascia 2	54.814	58.859	7,4	1.022.032	1.067.911	4,5
Fascia 3	32.303	35.708	10,5	1.069.305	1.080.976	1,1
Fascia 4	45.885	48.785	6,3	1.334.144	1.343.775	0,7
Fascia 5	45.760	49.168	7,4	2.008.340	2.013.774	0,3
Fascia 6	15.327	18.455	20,4	714.136	710.185	-0,6
Fascia 7	24.371	29.687	21,8	983.936	990.988	0,7
Fascia 8	120.384	140.771	16,9	2.261.058	2.217.867	-1,9
Totale nazionale	342.719	385.687	12,5	9.546.551	9.580.185	0,4

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP; importi in migliaia di euro, *pro capite* in euro

Dati riferiti a n. 7.132 Comuni per le categorie Imu-Tasi e Rifiuti; n. 5.941 Comuni per l'Addizionale Irpef; n. 971 Comuni per l'Imposta di soggiorno⁴⁵

⁴⁵Per ciascuna categoria di entrata sono stati presi in considerazione gli enti che, nello schema di bilancio "Allegato D)", hanno valorizzato un importo ≥0 in entrambi gli esercizi. La categoria Imu-Tasi è costituita dalla somma dei codici 1010106 e 1010176; le entrate relative ai rifiuti comprendono i codici 1010151 e 1010161.

Le tabelle che seguono riepilogano i dati relativi agli andamenti nel biennio delle principali categorie di entrata, aggregati per Regione.

L'Imu e la Tasi che, insieme, rappresentano quasi la metà del totale delle imposte accertate dai Comuni nel 2019, registrano negli enti della Calabria, Abruzzo e Basilicata gli incrementi maggiori. Gli enti della Lombardia, al contrario di quelli precedentemente indicati, incidono in modo significativo sul rapporto di composizione delle entrate in oggetto e mostrano, nel biennio, un incremento pari al 4,4%. Sostanzialmente invariati gli accertamenti delle imposte sulla casa nei Comuni dell'Emilia-Romagna, Piemonte e Liguria, il cui aumento, nell'esercizio di riferimento, è inferiore al punto percentuale. Relativamente ai valori *pro capite*, gli importi della Valle d'Aosta e della Liguria si confermano, come nel precedente biennio di osservazione, su valori decisamente superiori alla media nazionale.

Tabella 9/ENT/COM - Imposta municipale propria e Tributo per i servizi indivisibili - Accertamenti - *pro capite* - Suddivisione per Regione

Regioni	Imu Tasi Accertamenti			Comp. % 2018	Comp. % 2019	<i>pro capite</i> Accertamenti		
	2018	2019	Var. %			2018	2019	Var. %
Valle d'Aosta	75.291	77.874	3,4	0,5	0,5	645	670	3,9
Piemonte	1.067.189	1.076.154	0,8	7,7	7,5	263	268	1,9
Lombardia	2.576.313	2.688.852	4,4	18,7	18,8	275	287	4,6
Liguria	583.989	589.092	0,9	4,2	4,1	412	422	2,5
Trentino-Alto Adige	377.098	407.248	8,0	2,7	2,8	379	406	7,3
Veneto	1.086.639	1.127.764	3,8	7,9	7,9	234	243	4,2
Friuli-Venezia Giulia	288.596	291.430	1,0	2,1	2,0	253	257	1,5
Emilia-Romagna	1.285.628	1.288.990	0,3	9,3	9,0	314	314	0,1
Toscana	894.493	905.257	1,2	6,5	6,3	301	306	1,9
Umbria	177.447	182.453	2,8	1,3	1,3	256	266	4,1
Marche	318.086	325.351	2,3	2,3	2,3	231	238	3,0
Lazio	1.911.861	1.968.340	3,0	13,9	13,8	345	362	5,1
Abruzzo	288.297	315.706	9,5	2,1	2,2	224	248	10,7
Molise	49.491	52.305	5,7	0,4	0,4	208	224	7,5
Campania	819.363	886.397	8,2	5,9	6,2	161	177	9,9
Puglia	782.815	845.652	8,0	5,7	5,9	205	225	10,0
Basilicata	69.837	76.109	9,0	0,5	0,5	128	141	10,6
Calabria	234.719	260.011	10,8	1,7	1,8	155	176	13,4
Sicilia	600.539	621.355	3,5	4,4	4,3	174	184	5,7
Sardegna	286.427	306.074	6,9	2,1	2,1	193	209	8,5
Totale nazionale	13.774.117	14.292.414	3,8	100,0	100,0	256	268	4,8

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP; importi in migliaia di euro, *pro capite* in euro

Dati riferiti a n. 7.132 Comuni

Per quanto concerne l'addizionale Irpef, oltre al deciso incremento dei Comuni della Valle d'Aosta, significativi sono gli importi registrati nei Comuni del Lazio, che vedono crescere di 75 mln di euro il volume delle entrate accertate nel 2019, con un incremento percentuale (triplo rispetto al dato medio

nazionale) dovuto probabilmente allo sblocco della leva fiscale. Il *pro capite* è pari a 122 euro per abitante (87 euro il *pro capite* nazionale).

I Comuni della Lombardia, il cui gettito di entrata supera, in entrambi gli esercizi, il 20% del totale nazionale, fanno registrare un incremento nell'accertamento *pro capite* pari al 3,6%.

Tabella 10/ENT/COM - Addizionale comunale Irpef - Accertamenti - *pro capite* - Suddivisione per Regione

Regioni	Addizionale comunale Irpef			Comp. % 2018	Comp. % 2019	<i>pro capite</i> Accertamenti		
	2018	2019	Var. %			2018	2019	Var. %
Valle d'Aosta	2.108	2.469	17,1	0,0	0,1	38	45	17,7
Piemonte	376.245	383.677	2,0	8,9	8,7	94	97	3,1
Lombardia	874.730	904.087	3,4	20,6	20,5	98	102	3,6
Liguria	136.440	139.760	2,4	3,2	3,2	102	106	4,0
Trentino-Alto Adige	3.067	3.295	7,4	0,1	0,1	9	9	6,8
Veneto	423.017	437.742	3,5	10,0	9,9	94	98	3,8
Friuli-Venezia Giulia	73.435	73.203	-0,3	1,7	1,7	71	71	0,1
Emilia-Romagna	380.059	392.259	3,2	9,0	8,9	94	97	3,0
Toscana	243.014	248.629	2,3	5,7	5,6	83	85	3,0
Umbria	55.925	57.276	2,4	1,3	1,3	86	89	3,6
Marche	116.625	118.559	1,7	2,8	2,7	85	87	2,3
Lazio	581.445	655.930	12,8	13,7	14,9	106	122	15,2
Abruzzo	85.100	88.279	3,7	2,0	2,0	72	76	5,0
Molise	12.985	13.186	1,5	0,3	0,3	60	62	3,2
Campania	282.879	288.164	1,9	6,7	6,5	57	59	3,5
Puglia	219.952	228.686	4,0	5,2	5,2	59	62	5,8
Basilicata	32.138	32.825	2,1	0,8	0,7	64	66	3,6
Calabria	75.191	78.153	3,9	1,8	1,8	52	55	6,3
Sicilia	191.550	197.842	3,3	4,5	4,5	58	61	5,6
Sardegna	70.580	72.149	2,2	1,7	1,6	58	60	3,9
Totale nazionale	4.236.481	4.416.168	4,2	100,0	100,0	83	87	5,3

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP; importi in migliaia di euro, *pro capite* in euro

Dati riferiti a n. 5.941 Comuni

L'aumento percentuale delle entrate relative all'imposta di soggiorno nel biennio è del 12,5%, tuttavia, si registrano notevoli scostamenti all'interno delle diverse realtà territoriali sia nelle variazioni, sia nei valori *pro capite*. Aumenti considerevoli si evidenziano nei Comuni del Lazio, Basilicata e Sardegna, mentre i valori *pro capite* più elevati sono quelli del Trentino-Alto Adige e Veneto.

Come nel biennio precedente, per i Comuni appartenenti al Molise non risultano accertamenti relativi all'imposta di soggiorno.

Tabella 11/ENT/COM - Imposta di soggiorno - Accertamenti - *pro capite*- Suddivisione per Regione

Regioni	Imposta di soggiorno Accertamenti			Comp. % 2018	Comp. % 2019	<i>pro capite</i> Accertamenti		
	2018	2019	Var. %			2018	2019	Var. %
Valle d'Aosta	2.823	2.996	6,1	0,8	0,8	26	28	6,6
Piemonte	13.954	15.423	10,5	4,1	4,0	9	10	12,4
Lombardia	70.571	77.453	9,8	20,6	20,1	27	29	8,6
Liguria	9.141	12.021	31,5	2,7	3,1	10	13	33,7
Trentino-Alto Adige	33.711	34.750	3,1	9,8	9,0	61	62	2,5
Veneto	74.093	79.730	7,6	21,6	20,7	38	41	7,9
Friuli-Venezia Giulia	3.313	4.417	33,3	1,0	1,1	15	20	34,7
Emilia-Romagna	33.972	40.992	20,7	9,9	10,6	16	19	20,0
Toscana	23.966	24.891	3,9	7,0	6,5	13	13	4,5
Umbria	3.372	3.630	7,7	1,0	0,9	10	10	8,6
Marche	3.972	4.380	10,3	1,2	1,1	6	7	10,9
Lazio	2.716	4.748	74,8	0,8	1,2	1	1	78,5
Abruzzo	1.773	1.959	10,5	0,5	0,5	5	6	11,0
Molise	-	-	-	-	-	-	-	-
Campania	31.226	35.507	13,7	9,1	9,2	21	24	15,2
Puglia	9.692	11.556	19,2	2,8	3,0	19	23	21,2
Basilicata	1.727	2.656	53,8	0,5	0,7	14	21	55,1
Calabria	5.954	7.298	22,6	1,7	1,9	10	13	25,3
Sicilia	9.899	11.966	20,9	2,9	3,1	6	8	23,6
Sardegna	6.845	9.313	36,1	2,0	2,4	19	27	37,8
Totale nazionale	342.719	385.687	12,5	100,0	100,0	16	18	13,5

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP; importi in migliaia di euro, *pro capite* in euro

Dati riferiti a n. 917 Comuni

Le entrate relative alla gestione dei rifiuti⁴⁶ risultano pressoché invariate nel biennio e registrano un aumento in valore assoluto di 34 mln di euro, pari allo 0,4%. Gli enti della Liguria evidenziano il maggiore incremento nel 2019 (+9,4%) e segnano per ciascun abitante un accertamento di 274 euro (180 euro l'accertamento medio nazionale). Valori negativi si evidenziano nelle variazioni percentuali dei Comuni dell'Emilia-Romagna, Campania e Lazio. A livello di *pro capite*, gli abitanti del Lazio e della Toscana pagano, per i servizi relativi ai rifiuti, importi ampiamente superiori alla media nazionale.

⁴⁶Le entrate relative ai rifiuti comprendono la 'Tassa smaltimento rifiuti solidi urbani' (codice 1010151) e il 'Tributo comunale sui rifiuti e sui servizi' (codice 1010161). Il codice 3.01.02.01.021 'Tariffa smaltimento rifiuti solidi urbani' non è presente nello schema di bilancio "Allegato D)", da cui sono stati estratti i dati.

Tabella 12/ENT/COM - Entrate relative ai rifiuti - Accertamenti - pro capite - Suddivisione per Regione

Regioni	Entrate relative ai rifiuti Accertamenti			Composizione %		pro capite - Accertamenti		
	2018	2019	Var. %	2018	2019	2018	2019	Var. %
Valle d'Aosta	23.508	23.506	0,0	0,2	0,2	201	202	0,4
Piemonte	743.363	742.444	-0,1	7,8	7,7	183	185	1,0
Lombardia	1.250.172	1.290.140	3,2	13,1	13,5	133	138	3,5
Liguria	349.337	382.133	9,4	3,7	4,0	246	274	11,1
Trentino-Alto Adige	15.808	16.540	4,6	0,2	0,2	16	17	4,0
Veneto	461.819	473.138	2,5	4,8	4,9	99	102	2,8
Friuli-Venezia Giulia	146.616	147.870	0,9	1,5	1,5	129	130	1,3
Emilia-Romagna	757.059	694.902	-8,2	7,9	7,3	185	169	-8,4
Toscana	652.905	660.982	1,2	6,8	6,9	220	224	1,9
Umbria	146.007	150.222	2,9	1,5	1,6	211	219	4,1
Marche	226.143	228.897	1,2	2,4	2,4	164	167	1,9
Lazio	1.318.308	1.303.877	-1,1	13,8	13,6	238	240	1,0
Abruzzo	216.903	224.062	3,3	2,3	2,3	168	176	4,5
Molise	29.061	30.297	4,3	0,3	0,3	122	130	6,0
Campania	1.110.457	1.092.638	-1,6	11,6	11,4	219	218	-0,1
Puglia	765.115	770.710	0,7	8,0	8,0	200	205	2,5
Basilicata	71.227	71.260	0,0	0,7	0,7	130	132	1,6
Calabria	243.062	253.326	4,2	2,5	2,6	161	171	6,7
Sicilia	715.348	717.844	0,3	7,5	7,5	208	213	2,6
Sardegna	304.332	305.397	0,3	3,2	3,2	205	209	1,9
Totale nazionale	9.546.551	9.580.185	0,4	100,0	100,0	177	180	1,4

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP; importi in migliaia di euro, *pro capite* in euro

Dati riferiti a n. 7.132 Comuni

5.1.3 I trasferimenti correnti

L'analisi dei dati relativi al Titolo 2, suddiviso in base alla natura delle entrate che lo compongono, alle aree territoriali e alle fasce demografiche, evidenzia una riduzione di 34 mln di euro nel volume complessivo dei trasferimenti (-0,4%), con un calo di quelli derivanti da Amministrazioni pubbliche pari allo 0,7%. Le altre tipologie di entrata crescono nel biennio, ma la loro incidenza sul totale del Titolo risulta del tutto marginale.

Tabella 13/ENT/COM - Entrate Titolo 2 "Trasferimenti correnti" - Accertamenti - Suddivisione in Tipologie

Descrizione Tipologie	Titolo 2 - Accertamenti		
	2018	2019	Var. %
Tip. 101: Trasferimenti correnti da Amministrazioni pubbliche	8.921.247	8.854.839	-0,7
Tip. 102: Trasferimenti correnti da Famiglie	15.102	19.606	29,8
Tip. 103: Trasferimenti correnti da Imprese	116.271	127.423	9,6
Tip. 104: Trasferimenti correnti da Istituzioni sociali private	25.865	28.606	10,6
Tip. 105: Trasferimenti correnti dall'Unione Europea e dal resto del mondo	54.121	68.451	26,5
Totale Titolo 2	9.132.606	9.098.926	-0,4

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

Dati riferiti a n. 7.135 Comuni

Nella successiva tabella 14/ENT/COM, gli accertamenti e le riscossioni del Titolo 2 sono ripartiti in base alla dimensione demografica degli enti, con l'indicazione delle variazioni registrate nel 2019 rispetto all'esercizio precedente. Nel dettaglio, è da evidenziare come i Comuni di settima fascia (da 100.001 a 250.000 abitanti) registrino la variazione più alta sia negli accertamenti (+5,3%), sia nelle riscossioni (+14,5%). Di contro, gli enti di fascia sesta registrano introiti in considerevole calo nell'esercizio di riferimento (-10,2% negli accertamenti, -13% nelle riscossioni). I Comuni medio-piccoli (ad eccezione di quelli di terza fascia) mostrano variazioni negative maggiori rispetto al decremento medio nazionale.

In termini di *pro capite*, i Comuni di medie dimensioni (dalla terza alla sesta classe) sono quelli che meno beneficiano dei trasferimenti pubblici, con importi decisamente più bassi rispetto al valore medio. Viceversa, i piccoli Comuni (fino a 1.000 abitanti) ricevono, per ciascun abitante, un importo più che doppio rispetto alla media nazionale.

Tabella 14/ENT/COM - Entrate Titolo 2 "Trasferimenti correnti" - Accertamenti - *pro capite* - Riscossioni in conto competenza - Analisi per fasce di popolazione

Fasce	Titolo 2 Accertamenti			<i>pro capite</i> Accertamenti			Titolo 2 Riscossioni		
	2018	2019	Var. %	2018	2019	Var. %	2018	2019	Var. %
Fascia 1	373.488	369.867	-1,0	393	385	-2,0	300.705	298.539	-0,7
Fascia 2	1.548.803	1.510.547	-2,5	195	192	-1,8	1.251.615	1.212.583	-3,1
Fascia 3	943.685	950.626	0,7	122	123	0,4	748.055	739.612	-1,1
Fascia 4	949.183	931.328	-1,9	109	106	-2,1	756.228	728.358	-3,7
Fascia 5	1.440.061	1.420.154	-1,4	126	128	1,2	1.086.106	1.045.428	-3,7
Fascia 6	485.196	435.936	-10,2	125	121	-3,7	387.181	336.803	-13,0
Fascia 7	1.068.908	1.125.293	5,3	227	236	3,6	768.821	880.363	14,5
Fascia 8	2.323.282	2.355.175	1,4	271	278	2,4	1.815.721	1.698.307	-6,5
Totale nazionale	9.132.606	9.098.926	-0,4	170	171	0,7	7.114.432	6.939.994	-2,5

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP; importi in migliaia di euro, *pro capite* in euro

Tabella 15 /ENT/COM - Entrate Titolo 2 "Trasferimenti correnti" - Accertamenti - Suddivisione per Regione

Regioni	Titolo 2 - Accertamenti			<i>pro capite</i> - Accertamenti		
	2018	2019	Var. %	2018	2019	Var. %
Valle d'Aosta	107.253	106.150	-1,0	919	913	-0,6
Piemonte	406.950	351.449	-13,6	100	87	-12,7
Lombardia	1.018.255	951.722	-6,5	109	102	-6,3
Liguria	166.929	139.737	-16,3	118	100	-15,0
Trentino-Alto Adige	534.138	526.511	-1,4	536	525	-2,1
Veneto	409.505	472.053	15,3	88	102	15,7
Friuli-Venezia Giulia	671.966	709.996	5,7	590	626	6,2
Emilia-Romagna	421.916	416.285	-1,3	103	101	-1,5
Toscana	210.101	193.863	-7,7	71	66	-7,1
Umbria	105.627	96.403	-8,7	152	141	-7,6
Marche	308.486	287.097	-6,9	224	210	-6,3
Lazio	1.253.453	1.323.486	5,6	226	244	7,8
Abruzzo	211.683	234.620	10,8	164	184	12,1
Molise	57.657	45.882	-20,4	243	196	-19,1
Campania	596.256	600.782	0,8	117	120	2,3
Puglia	439.907	490.504	11,5	115	131	13,5
Basilicata	98.942	105.492	6,6	181	196	8,2
Calabria	297.187	261.352	-12,1	197	177	-10,0
Sicilia	928.847	866.237	-6,7	270	257	-4,7
Sardegna	887.547	919.302	3,6	597	628	5,2
Totale nazionale	9.132.606	9.098.926	-0,4	170	171	0,7

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP; importi in migliaia di euro, *pro capite* in euro

Dati riferiti a n. 7.135 Comuni

Nella ripartizione del Titolo 2 per Regioni (tab. 15/ENT/COM), gli andamenti risultano poco omogenei tra le diverse realtà territoriali. Si passa da variazioni negative più consistenti rispetto al decremento medio nazionale dello 0,4% (con diminuzioni che toccano il 20% in Molise o il 16% in Liguria), a variazioni positive che raggiungono percentuali superiori al 15% in Veneto e all'11% in Puglia.

I Comuni del Lazio, i cui accertamenti nel 2019 incidono in maniera prevalente sul totale dei trasferimenti correnti, registrano un aumento pari a 70 mln di euro in valore assoluto. I Comuni della Lombardia che, dopo quelli del Lazio, maggiormente contribuiscono a determinare il complesso degli accertamenti, registrano un calo nel biennio pari al 6,5%.

Anche i valori *pro capite* presentano, nell'esercizio 2019, una forte variabilità tra le diverse articolazioni territoriali. Rispetto al *pro capite* nazionale (171 euro di trasferimenti per ciascun abitante), importi significativamente più elevati, si registrano nelle Regioni a Statuto speciale (a titolo di esempio, i Comuni della Valle d'Aosta ricevono trasferimenti correnti pari a 913 euro per abitante, quelli della Sardegna 628 e quelli del Friuli-Venezia Giulia 626). Importi decisamente più bassi della media si rilevano nei Comuni della Toscana e del Piemonte dove, per ogni abitante, si accertano rispettivamente 66 e 87 euro.

5.1.4 Le entrate extratributarie

Le entrate extratributarie crescono nel biennio dell'1,6% (+202 mln di euro in valore assoluto) e si attestano, nel 2019, al 21,6% delle entrate correnti.

I proventi derivanti dall'erogazione dei servizi pubblici locali e dalla gestione dei beni, che costituiscono in larga parte il complesso degli accertamenti del Titolo 3, registrano un incremento del 3%, mentre la tipologia 200, relativa alle entrate derivanti dall'attività di controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti, aumenta nel biennio, del 2,3%.

Tabella 16/ENT/COM - Entrate Titolo 3 "Entrate extratributarie" - Accertamenti - Suddivisione in Tipologie

Descrizione Tipologia	Titolo 3 - Accertamenti		
	2018	2019	Var. %
Tip. 100: Vendita di beni e servizi e proventi derivanti dalla gestione dei beni	6.765.285	6.969.449	3,0
Tip. 200: Proventi derivanti da attività di controllo e repressione irregolarità e illeciti	2.571.463	2.630.047	2,3
Tip. 300: Interessi attivi	80.540	76.358	-5,2
Tip. 400: Altre entrate da redditi da capitale	680.948	689.436	1,2
Tip. 500: Rimborsi e altre entrate correnti	2.163.819	2.098.853	-3,0
Totale Titolo 3	12.262.054	12.464.144	1,6

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

Dati riferiti a n. 7.135 Comuni

5.1.5 Le entrate di parte capitale

Gli accertamenti di parte capitale (rappresentati dalla somma degli accertamenti dei Titoli 4, 5 e 6) evidenziano nel biennio un aumento del 29%, pari a 2.986 mln di euro in valore assoluto.

All'interno del comparto, il Titolo 4 "Entrate in conto capitale" incide in maniera prevalente e segna un incremento del 21% determinato, essenzialmente, dall'aumento del gettito dei trasferimenti volti a finanziare le spese per investimento (+32,5%). Sempre nell'ambito del Titolo 4, le alienazioni di beni diminuiscono per un valore pari a 132 mln di euro.

Il Titolo 5 comprende le alienazioni di attività finanziarie e le riscossioni di crediti: rappresenta, nell'esercizio di riferimento, una percentuale che si avvicina al 7% del totale degli accertamenti, registrando nel biennio una variazione positiva del 19,2%.

Le accensioni di prestiti (Titolo 6) incidono per il restante 14% sul comparto e segnano valori più che raddoppiati rispetto all'esercizio precedente. Cresce in maniera considerevole, infatti, il volume delle entrate derivanti dall'assunzione di mutui a medio-lungo termine (+55,6%), in netta controtendenza rispetto a quanto evidenziato nel precedente biennio di osservazione che segnava, invece, un calo in tale posta di entrata. Ancora più evidente l'aumento delle assunzioni di prestiti a breve, che potrebbe trovare la sua causa più probabile in un maggior ricorso alle anticipazioni di liquidità brevi introdotte

dalla legge di bilancio per il 2019, come lascerebbe supporre anche il riscontro dell'aumento della spesa per rimborsi prestiti (si veda il dettaglio del Titolo 4 della spesa nella tab. 1/SP/COM).

Le riscossioni delle entrate per investimento registrano volumi tendenzialmente più ridotti rispetto agli accertamenti. Il complesso delle entrate riscosse aumenta, nel biennio, del 16,4% con oscillazioni all'interno dei Titoli che vanno dal +5,7% delle Entrate in conto capitale al -12% delle Entrate da riduzione di attività finanziarie, fino a registrare (come già evidenziato relativamente agli accertamenti) significative variazioni nelle diverse forme di indebitamento a breve, medio e lungo termine.

Il tasso di realizzazione delle entrate per investimento è pari al 55,7% e scende, rispetto all'esercizio precedente, di 6 punti percentuali. La riduzione più evidente è quella registrata nel Titolo 5 che vede, nell'esercizio di riferimento, un tasso di riscossione fermo al 47,3% (rispetto al 64% rilevato nel 2018). Sale, invece, la percentuale di realizzazione del Titolo 6 relativo alle accensioni di prestiti (71,6% nel 2019 rispetto al 64,4% del precedente esercizio).

Tabella 17/ENT/COM - Entrate di parte capitale - Accertamenti - Riscossioni in conto competenza - Suddivisione in Titoli e Tipologie

Tipologie/Titoli	Accertamenti			Riscossioni			Incidenza % Risc./Acc.	
	2018	2019	Var. %	2018	2019	Var. %	2018	2019
Tip. 100: Tributi in conto capitale	61.776	61.780	0,0	57.367	52.603	-8,3	92,9	85,1
Tip. 200: Contributi agli investimenti	5.060.399	6.703.370	32,5	2.454.944	2.783.378	13,4	48,5	41,5
Tip. 300: Altri trasferimenti in conto capitale	728.667	959.375	31,7	330.901	381.496	15,3	45,4	39,8
Tip. 400: Entrate da alienazione di beni materiali e immateriali	863.188	731.012	-15,3	755.601	610.999	-19,1	87,5	83,6
Tip. 500: Altre entrate in conto capitale	1.873.951	1.946.030	3,8	1.668.310	1.736.952	4,1	89,0	89,3
Totale Titolo 4: Entrate in conto capitale	8.587.980	10.401.566	21,1	5.267.123	5.565.427	5,7	61,3	53,5
Tip. 100: Alienazione di attività finanziarie	186.027	293.758	57,9	177.868	287.819	61,8	95,6	98,0
Tip. 200: Riscossione di crediti di breve termine	8.406	11.785	40,2	6.039	3.850	-36,3	71,8	32,7
Tip. 300: Riscossione crediti di medio-lungo termine	30.591	38.902	27,2	21.472	16.602	-22,7	70,2	42,7
Tip. 400: Altre entrate per riduzione di attività finanziarie	546.084	574.637	5,2	288.529	126.137	-56,3	52,8	22,0
Totale Titolo 5: Entrate da riduzione di attività finanziarie	771.107	919.083	19,2	493.908	434.408	-12,0	64,1	47,3
Tip. 100: Emissione di titoli obbligazionari	676	0	-100,0	0	0	0,0	0,0	0,0
Tip. 200: Accensione Prestiti a breve termine	16.070	565.041	3.416,1	5.372	557.035	10.269,0	33,4	98,6
Tip. 300: Accensione Mutui e altri finanziamenti a medio lungo termine	863.750	1.343.580	55,6	563.132	809.405	43,7	65,2	60,2
Tip. 400: Altre forme di indebitamento	4.040	346	-91,4	1.137	181	-84,1	28,2	52,3
Totale Titolo 6: Accensione prestiti	884.535	1.908.967	115,8	569.641	1.366.621	139,9	64,4	71,6
Totale Entrate di parte capitale	10.243.623	13.229.616	29,1	6.330.673	7.366.455	16,4	61,8	55,7

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

Dati riferiti a n. 7.135 Comuni

5.2 La gestione delle spese

Nel corso del biennio in esame si osserva un'inversione del *trend* segnalato nel precedente Referto sulla Finanza locale⁴⁷, vale a dire, una ripresa della spesa totale dei Comuni. Tale fenomeno riguarda tutte le fasce di popolazione qui indicate a fini analitici, con l'eccezione dei Comuni appartenenti alla 6ª fascia di popolazione e, più sensibilmente, nei Comuni di ridotte dimensioni (1ª e 2ª fascia).

Gli impegni nel 2019 registrano un aumento in valore assoluto di 2.016 mln di euro, pari a un incremento del 2,4% sul 2018, mentre i pagamenti in conto competenza crescono in valori assoluti di 1.414 mln di euro, con un incremento in termini percentuali pari al 2,1%.

Il Fondo pluriennale vincolato registra nel biennio un forte aumento percentuale, pari al 13,5%.

La velocità di gestione della spesa, che evidenzia il rapporto tra i pagamenti e gli impegni di competenza, resta nel biennio pressoché inalterata, passando dal 78,6% nel 2018 al 78,4% nel 2019.

Nei singoli Titoli che compongono la Spesa è possibile riscontrare un sostanziale aumento degli impegni delle spese in conto capitale, che nel 2019 aumentano del 17,7%; anche i relativi pagamenti crescono di pari passo (+18,4%).

Le spese per rimborso di prestiti registrano un notevole aumento nel biennio, pari al 12,9% per gli impegni e al 12,4% per i pagamenti di competenza.

Anche le uscite per conto terzi e partite di giro evidenziano un andamento incrementale, sia per gli impegni (+2,2%) sia per i pagamenti (+1,9%).

Le spese correnti restano sostanzialmente invariate per gli impegni (+0,1%) mentre i pagamenti di competenza registrano un lieve aumento (+1,1%).

Gli altri Titoli mostrano, invece, una decisa contrazione sia per gli impegni sia per i pagamenti: le spese per incremento di attività finanziarie calano rispettivamente del 5,5% e del 13,9% mentre il Titolo 5 (chiusura anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere) del 6,5% e dell'8,8%.

La velocità di gestione della spesa non registra variazioni sensibili nei due esercizi in esame, ad eccezione del Titolo 3, relativo alle Spese per incremento di attività finanziarie, dove l'incidenza dei pagamenti sugli impegni scende di ben otto punti percentuali (dal 92,2 all'84%).

⁴⁷ Corte dei conti, delib. n. 7/SEZAUT/2020/FRG

Tabella 1/SP/COM - Totale Spese - Impegni - Fondo pluriennale vincolato - Pagamenti in conto competenza - Suddivisione in Titoli

Titoli	Totale spese Impegni			Totale spese fpv			Totale spese Pagamenti			Velocità di gestione %	
	2018	2019	Var. %	2018	2019	Var. %	2018	2019	Var. %	2018	2019
Titolo 1: Spese correnti	49.135.547	49.203.467	0,1	1.321.597	1.337.885	1,2	37.691.035	38.102.964	1,1	76,7	77,4
Titolo 2: Spese in conto capitale	9.651.843	11.358.397	17,7	10.109.812	11.642.195	15,2	5.482.309	6.490.027	18,4	56,8	57,1
Titolo 3: Spese per incremento di attività finanziarie	740.459	699.500	-5,5	0	0	0,0	682.854	587.604	-13,9	92,2	84,0
Titolo 4: Rimborso di prestiti	2.768.480	3.126.768	12,9	0	0	0,0	2.731.868	3.070.243	12,4	98,7	98,2
Titolo 5: Chiusura anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere	6.530.127	6.103.521	-6,5	0	0	0,0	5.807.552	5.298.775	-8,8	88,9	86,8
Titolo 7: Uscite per conto terzi e partite di giro	15.712.081	16.053.247	2,2	0	0	0,0	14.051.671	14.311.944	1,9	89,4	89,2
Totale Titoli	84.538.536	86.544.900	2,4	11.431.409	12.980.080	13,5	66.447.290	67.861.557	2,1	78,6	78,4

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

Dati riferiti a n. 7.135 Comuni



Appare utile rilevare anche il dato complessivo dei residui passivi (sommatoria tra residui riportati e quelli di competenza al 31 dicembre di ognuno degli esercizi osservati) che fa registrare un incremento di poco inferiore al 2%, risultante da andamenti notevolmente contrapposti tra il dato delle spese per incremento di attività finanziarie (Titolo 3), che aumenta nel biennio di oltre il 50% e la riduzione dei residui per spese di rimborso prestiti (Titolo 4) pari al 48%.

Diminuisce nel biennio lo stock dei residui da spese correnti, mentre continuano ad incrementarsi residui su anticipazioni di tesoreria, che per loro natura dovrebbero chiudersi al 31 dicembre dell'esercizio di riferimento.

Tabella 1/RP/COM - Totale residui passivi 2018-2019

Spese	Totale Residui passivi da riportare al 31/12/2018	Totale Residui passivi da riportare al 31/12/2019	Variazione %
	(TR=EP+EC)	(TR=EP+EC)	2018-2019
Titolo 1 - Spese correnti	17.629.523	17.438.544	-1,08
Titolo 2 - Spese in conto capitale	9.037.054	9.672.540	7,03
Titolo 3 - Spese per incremento di attività finanziarie	88.802	135.035	52,06
Titolo 4 - Rimborso di prestiti	251.061	130.338	-48,09
Titolo 5 - Chiusura anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere	787.301	849.921	7,95
Titolo 7 - Uscite per conto terzi e partite di giro	2.780.000	2.905.629	4,52
Totale Titoli di spesa	30.573.742	31.132.006	1,83

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP, aggiornamento al 2021; importi in migliaia di euro

Dati riferiti a 7.135 Comuni

La disamina del rapporto tra residui in conto competenza e gli impegni assunti nell'esercizio di riferimento, mostra un tasso di incidenza costante nel biennio.

In entrambi i periodi oggetto d'osservazione, lo stock dei residui finali è significativamente condizionato dai mancati pagamenti degli impegni assunti nell'anno e l'incidenza dei residui di competenza sul totale dei residui al 31 dicembre risulta costante, giacché oscilla tra il 59% del 2018 e il 60% del 2019 (cfr: tabelle 2-3/RP/COM).

Tabella 2/RP/COM - Composizione dei residui passivi 2018

Spese 2018	Residui passivi al 01/01/2018	Pagamenti in c/residui	Riaccertamento residui	Velocità di pagamento	Residui passivi di competenza	Residui passivi da esercizi precedenti	Totale residui passivi da riportare
	(RS)	(PR)	(R)	PR/(RS+R) %	(EC)	(EP=RS-PR+R)	(TR=EP+EC)
Titolo 1 - Spese correnti	17.174.409	9.878.587	-1.108.759	61,5	11.442.460	6.187.063	17.629.523
Titolo 2 - Spese in conto capitale	8.776.634	3.193.283	-713.028	39,6	4.166.731	4.870.323	9.037.054
Titolo 3 - Spese per incremento di attività finanziarie	111.777	71.542	-9.038	69,6	57.605	31.197	88.802
Titolo 4 - Rimborso di prestiti	372.840	93.448	-64.770	30,3	36.439	214.622	251.061
Titolo 5 - Chiusura anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere	928.990	830.931	-33.333	92,8	722.575	64.726	787.301
Titolo 7 - Uscite per conto terzi e partite di giro	2.593.848	1.292.981	-180.903	53,6	1.660.036	1.119.965	2.780.000
Totale Titoli di spesa	29.958.500	15.360.771	-2.109.832	55,2	18.085.845	12.487.896	30.573.742

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP, aggiornamento al 2021; importi in migliaia di euro

Dati riferiti a 7.135 Comuni

Tabella 3/RP/COM - Composizione dei residui passivi 2019

Spese 2019	Residui passivi al 01/01/2019	Pagamenti in c/residui	Riaccertamento residui	Velocità di pagamento	Residui passivi di competenza	Residui passivi da esercizi precedenti	Totale residui passivi da riportare
	(RS)	(PR)	(R)	PR/(RS+R) %	(EC)	(EP=RS-PR+R)	(TR=EP+EC)
Titolo 1 - Spese correnti	17.577.006	10.101.967	-1.134.684	61,4	11.098.188	6.340.355	17.438.544
Titolo 2 - Spese in conto capitale	9.010.308	3.359.669	-839.639	41,1	4.861.541	4.810.999	9.672.540
Titolo 3 - Spese per incremento attività finanziarie	89.119	52.249	-13.731	69,3	111.896	23.140	135.035
Titolo 4 - Rimborso prestiti	249.936	38.280	-137.649	34,1	56.331	74.007	130.338
Titolo 5 - Chiusura anticipazioni ricevute da Istituto tesoriere/cassiere	787.569	711.031	-31.364	94,0	804.746	45.174	849.921
Titolo 7 - Uscite per conto terzi e partite di giro	2.773.675	1.424.467	-184.671	55	1.741.091	1.164.538	2.905.629
Totale Titoli	30.487.613	15.687.663	-2.341.737	55,7	18.673.793	12.458.213	31.132.006

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP, aggiornamento al 2021; importi in migliaia di euro

Dati riferiti a 7.135 Comuni

Nell'analisi della spesa totale per fasce di popolazione (tab. 2/SP/COM), la variazione in positivo più elevata degli impegni è riscontrabile nella prima fascia di popolazione (fino a 1.000 abitanti), con un aumento nel biennio pari al 10,1%. Anche le altre fasce di popolazione fanno registrare variazioni in aumento degli impegni nel biennio in esame; l'unica classe che registra una rilevante diminuzione è la 6ª fascia (-10,5%) che riguarda gli enti con popolazione tra 60.001 e 100.000 abitanti.

Per i pagamenti in conto competenza si registra un *trend* analogo a quello degli impegni.

Tabella 2/SP/COM - Totale Spese - Impegni - Fondo pluriennale vincolato - Pagamenti in conto competenza - Analisi per fasce di popolazione

Fasce	Totale spese - Impegni			Totale spese - fpv			Totale spese - Pagamenti		
	2018	2019	Var. %	2018	2019	Var. %	2018	2019	Var. %
Fascia 1	2.396.484	2.639.452	10,1	321.533	380.269	18,3	1.727.143	1.890.848	9,5
Fascia 2	12.008.533	12.734.493	6,0	1.738.929	2.003.855	15,2	9.181.907	9.623.657	4,8
Fascia 3	9.474.241	9.863.121	4,1	1.165.024	1.434.367	23,1	7.417.499	7.737.590	4,3
Fascia 4	10.311.341	10.772.036	4,5	1.273.466	1.525.457	19,8	8.236.319	8.597.551	4,4
Fascia 5	14.737.985	14.799.042	0,4	1.812.811	2.012.570	11,0	11.652.029	11.705.001	0,5
Fascia 6	6.112.834	5.471.031	-10,5	943.500	903.505	-4,2	4.821.352	4.387.626	-9,0
Fascia 7	7.939.494	8.225.503	3,6	1.242.921	1.364.145	9,8	6.354.774	6.687.993	5,2
Fascia 8	21.557.624	22.040.222	2,2	2.933.226	3.355.911	14,4	17.056.268	17.231.292	1,0
Totale nazionale	84.538.536	86.544.900	2,4	11.431.409	12.980.080	13,5	66.447.290	67.861.557	2,1

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

Dati riferiti a n. 7.135 Comuni

5.2.1 La spesa corrente nel biennio 2018-2019

Nella successiva tab. 3/SP/COM viene esposta la spesa corrente complessiva su base regionale. Nel 2019 i valori risultano sostanzialmente invariati rispetto al 2018, sia per gli impegni sia per i pagamenti, crescendo rispettivamente dello 0,1% e dell'1,1%. Anche a livello territoriale la spesa si distribuisce in maniera abbastanza omogenea, a parte alcune eccezioni.

Gli aumenti più consistenti sul fronte degli impegni risultano negli enti del Trentino-Alto Adige (+3%), della Liguria (+2,8%) e del Friuli-Venezia Giulia (+2,6%), dato confermato anche relativamente ai pagamenti (rispettivamente +3,7%, +7,4% e +5,5%).

Gli enti del Piemonte, invece, invertendo il *trend* registrato nel precedente biennio, evidenziano una contrazione degli impegni nel biennio pari al 2,3%, seguiti dagli enti del Molise (-2,1%) che, come i Comuni del Piemonte, nello scorso Referto avevano registrato una crescita degli impegni.

Per quanto riguarda i pagamenti, risulta un calo più sensibile negli enti della Regione Campania (-4,5%). La velocità di pagamento della spesa corrente, che è data dall'incidenza dei pagamenti di competenza sugli impegni, fa registrare un lieve miglioramento, da un anno all'altro, pari a 0,7 punti percentuali, passando dal 76,7 % nel 2018 al 77,4% nel 2019, con valori superiori all'80% in numerose Regioni nel

2019 e valori notevolmente inferiori alla media nei Comuni della Campania (62,3%) che nel 2019 hanno fatto registrare un forte calo nei pagamenti.

Il livello degli impegni di spesa corrente *pro capite* supera di gran lunga il dato nazionale (pari nel 2018 a 912 euro e nel 2019 a 923 euro) nei Comuni della Val d'Aosta, che mostrano valori più che doppi (rispettivamente 1.862 e 1.886 euro), seguiti dagli enti della Regione Trentino-Alto Adige (1.320 e 1.351 euro). I valori più bassi, invece, si registrano negli enti della Puglia (rispettivamente 714 e 741 euro) e del Veneto (742 e 751 euro).

Tabella 3/SP/COM - Spese correnti - Impegni - *pro capite* - Pagamenti in conto competenza - Suddivisione per Regione

Regioni	Spese correnti - Impegni			<i>pro capite</i> - Impegni			Spese correnti - Pagamenti			Velocità di gestione %	
	2018	2019	Var. %	2018	2019	Var. %	2018	2019	Var. %	2018	2019
Valle d'Aosta	217.300	219.240	0,9	1.862	1.886	1,3	164.009	166.971	1,8	75,5	76,2
Piemonte	3.499.321	3.420.048	-2,3	862	851	-1,2	2.701.970	2.720.592	0,7	77,2	79,5
Lombardia	8.572.504	8.611.589	0,5	914	920	0,7	6.833.490	6.980.933	2,2	79,7	81,1
Liguria	1.595.262	1.640.467	2,8	1.126	1.176	4,5	1.262.511	1.355.789	7,4	79,1	82,6
Trentino-Alto Adige	1.315.369	1.354.490	3,0	1.320	1.351	2,3	1.102.783	1.143.706	3,7	83,8	84,4
Veneto	3.457.211	3.485.323	0,8	742	751	1,2	2.817.002	2.889.778	2,6	81,5	82,9
Friuli-Venezia Giulia	1.286.797	1.320.169	2,6	1.129	1.164	3,1	1.037.856	1.094.438	5,5	80,7	82,9
Emilia-Romagna	3.820.881	3.788.058	-0,9	932	923	-1,0	3.073.049	3.061.840	-0,4	80,4	80,8
Toscana	2.693.793	2.702.663	0,3	906	915	1,0	2.131.849	2.195.950	3,0	79,1	81,3
Umbria	628.890	626.125	-0,4	907	914	0,8	478.720	487.271	1,8	76,1	77,8
Marche	1.286.329	1.267.843	-1,4	934	927	-0,8	996.862	1.007.756	1,1	77,5	79,5
Lazio	6.439.739	6.406.257	-0,5	1.161	1.179	1,6	4.799.651	4.719.874	-1,7	74,5	73,7
Abruzzo	1.132.063	1.132.102	0,0	879	889	1,1	858.332	864.751	0,7	75,8	76,4
Molise	205.159	200.882	-2,1	864	860	-0,4	146.687	151.374	3,2	71,5	75,4
Campania	4.015.624	4.040.630	0,6	790	807	2,2	2.634.407	2.515.668	-4,5	65,6	62,3
Puglia	2.725.940	2.780.502	2,0	714	741	3,8	2.047.641	2.097.185	2,4	75,1	75,4
Basilicata	427.873	433.027	1,2	783	805	2,7	338.539	336.836	-0,5	79,1	77,8
Calabria	1.221.688	1.209.042	-1,0	808	818	1,3	808.823	814.523	0,7	66,2	67,4
Sicilia	2.961.555	2.914.620	-1,6	860	865	0,6	2.162.000	2.162.940	0,0	73,0	74,2
Sardegna	1.632.250	1.650.387	1,1	1.097	1.127	2,7	1.294.854	1.334.790	3,1	79,3	80,9
Totale nazionale	49.135.547	49.203.467	0,1	912	923	1,2	37.691.035	38.102.964	1,1	76,7	77,4

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP; importi in migliaia di euro, *pro capite* in euro

Dati riferiti a n. 7.135 Comuni

Tabella 4/SP/COM - Spese correnti - Impegni - pro capite - Fondo pluriennale vincolato - Pagamenti in conto competenza - Analisi per fasce di popolazione

Fasce	Spese correnti -Impegni			pro capite - Impegni			Spese correnti - fpv			Spese correnti - Pagamenti		
	2018	2019	Var. %	2018	2019	Var. %	2018	2019	Var. %	2018	2019	Var. %
Fascia 1	1.195.296	1.213.139	1,5	1.257	1.263	0,4	27.985	25.958	-7,2	929.564	950.386	2,2
Fascia 2	6.702.893	6.745.694	0,6	845	856	1,3	152.496	149.373	-2,0	5.219.908	5.305.885	1,6
Fascia 3	5.580.100	5.695.656	2,1	724	736	1,7	136.646	138.791	1,6	4.317.820	4.433.451	2,7
Fascia 4	6.287.573	6.391.600	1,7	721	731	1,4	175.893	184.830	5,1	4.912.989	5.037.662	2,5
Fascia 5	8.784.147	8.742.504	-0,5	769	785	2,1	275.771	268.828	-2,5	6.599.197	6.699.825	1,5
Fascia 6	3.301.742	3.058.668	-7,4	854	848	-0,7	138.523	130.455	-5,8	2.477.263	2.366.715	-4,5
Fascia 7	4.928.189	5.024.439	2,0	1.048	1.052	0,3	174.461	186.392	6,8	3.837.245	3.993.494	4,1
Fascia 8	12.355.607	12.331.768	-0,2	1.442	1.454	0,8	239.822	253.257	5,6	9.397.050	9.315.546	-0,9
Totale nazionale	49.135.547	49.203.467	0,1	912	923	1,2	1.321.597	1.337.885	1,2	37.691.035	38.102.964	1,1

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP; importi in migliaia di euro, *pro capite* in euro

Dati riferiti a n. 7.135 Comuni

La tab. 4/SP/COM evidenzia gli impegni, il fondo pluriennale vincolato e i pagamenti di competenza in base alla dimensione demografica degli enti: si riscontra un incremento maggiore degli impegni per spese correnti negli enti appartenenti alla terza e alla settima fascia, con un aumento rispettivamente del 2,1 e del 2% nel 2019 rispetto all'esercizio precedente, valori, comunque, contenuti rispetto al dato nazionale. Gli enti della sesta fascia, invece, fanno registrare il decremento maggiore nel biennio in esame (-7,4%).

I valori della spesa corrente *pro capite* sono decisamente superiori alla media negli enti più popolosi appartenenti all'8ª classe (oltre 250.000 abitanti), dove per ciascun abitante si sono impegnati nei due esercizi 2018 e 2019, rispettivamente, 1.442 e 1.454 euro (rispetto ai 912 e 923 nazionali).

Tabella 5/SP/COM - Spese correnti - Impegni - Suddivisione in Macroaggregati

Descrizione Macroaggregato	2018		2019		Var. % 2018/2019
	Impegni	Comp. %	Impegni	Comp. %	
Mac. 101: Redditi da lavoro dipendente	12.443.058	25,3	12.135.606	24,7	-2,5
Mac. 102: Imposte e tasse a carico dell'ente	929.304	1,9	908.919	1,8	-2,2
Mac. 103: Acquisto di beni e servizi	26.877.145	54,7	27.331.461	55,6	1,7
Mac. 104: Trasferimenti correnti	5.802.649	11,8	5.880.532	12,0	1,3
Mac. 107: Interessi passivi	1.403.285	2,9	1.309.222	2,7	-6,7
Mac. 108: Altre spese per redditi da capitale	17.676	0,0	1.704	0,0	-90,4
Mac. 109: Rimborsi e poste correttive delle entrate	299.987	0,6	275.585	0,6	-8,1
Mac. 110: Altre spese correnti	1.334.562	2,7	1.341.840	2,7	0,5
Totale spese correnti	49.107.667	100,0	49.184.870	100,0	0,2

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

La tab. 5/SP/COM riporta i dati per Macroaggregati, ossia secondo l'articolazione dei programmi e la natura economica della spesa. Si evidenzia un andamento non uniforme relativamente ai Macroaggregati che incidono maggiormente sul totale del Titolo 1: l'Acquisto di beni e servizi, che

incide per più della metà sul totale delle spese correnti (55,6%) nel biennio, evidenzia una piccola ripresa degli impegni (+1,7%), mentre i Redditi da lavoro dipendente, che occupano circa un quarto del Titolo (24,7%), mostrano nel biennio una contrazione degli impegni pari al 2,5%. Degna di nota è la brusca frenata per il Macroaggregato “Altre spese per redditi da capitale” che nel biennio vede una variazione negativa del 90,4%, anche se, a livello di composizione percentuale, non riveste alcun peso sia nel 2018, sia nel 2019.

Tabella 6/SP/COM - Spese correnti - Impegni - pro capite - Suddivisione in Missioni

Descrizione Missioni	2018		2019		Var. % Imp. 2018/ 2019	pro capite Impegni		
	Impegni	Comp. %	Impegni	Comp. %		2018	2019	Var. %
Missione 01: Servizi istituzionali, generali e di gestione	13.605.609	27,7	13.537.853	27,5	-0,5	253	254	0,5
Missione 02: Giustizia	25.708	0,1	24.550	0,0	-4,5	0	0	-3,5
Missione 03: Ordine pubblico e sicurezza	2.791.923	5,7	2.753.462	5,6	-1,4	52	52	-0,4
Missione 04: Istruzione e diritto allo studio	4.335.018	8,8	4.362.726	8,9	0,6	80	82	1,7
Missione 05: Tutela e valorizzazione dei beni e delle attività culturali	1.387.605	2,8	1.404.268	2,9	1,2	26	26	2,2
Missione 06: Politiche giovanili, sport e tempo libero	657.420	1,3	663.335	1,3	0,9	12	12	1,9
Missione 07: Turismo	385.897	0,8	421.676	0,9	9,3	7	8	10,4
Missione 08: Assetto del territorio ed edilizia abitativa	937.473	1,9	892.449	1,8	-4,8	17	17	-3,8
Missione 09: Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	10.406.107	21,2	10.562.810	21,5	1,5	193	198	2,6
Missione 10: Trasporti e diritto alla mobilità	5.201.400	10,6	5.176.692	10,5	-0,5	97	97	0,6
Missione 11: Soccorso civile	307.406	0,6	279.667	0,6	-9,0	6	5	-8,1
Missione 12: Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	7.589.993	15,4	7.637.181	15,5	0,6	141	143	1,7
Missione 13: Tutela della salute	56.704	0,1	57.611	0,1	1,6	1	1	2,7
Missione 14: Sviluppo economico e competitività	519.990	1,1	516.897	1,1	-0,6	10	10	0,4
Missione 15: Politiche per il lavoro e la formazione professionale	79.022	0,2	84.284	0,2	6,7	1	2	7,8
Missione 16: Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	37.302	0,1	26.570	0,1	-28,8	1	0	-28,0
Missione 17: Energia e diversificazione delle fonti energetiche	238.471	0,5	246.640	0,5	3,4	4	5	4,5
Missione 18: Relazioni con le altre autonomie territoriali e locali	64.693	0,1	68.543	0,1	6,0	1	1	7,0
Missione 19: Relazioni internazionali	12.576	0,0	13.318	0,0	5,9	0	0	7,0
Missione 20: Fondi e accantonamenti	9.414	0,0	3.756	0,0	-60,1	0	0	-59,7
Missione 50: Debito pubblico	474.647	1,0	463.290	0,9	-2,4	9	9	-1,4
Missione 60: Anticipazioni finanziarie	10.899	0,0	5.889	0,0	-46,0	0	0	-45,4
Missione 99: Servizi per conto terzi	270	0,0	0	0,0	-100,0	0	0	-100,0
Totale Missioni Spese Correnti	49.135.547	100,0	49.203.467	100,0	0,1	912	923	1,2

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

Dati riferiti a n. 7.135 Comuni

Dall'analisi degli impegni di spesa corrente distinti per Missioni (tab. 6/SP/COM), che rappresentano le funzioni principali e gli obiettivi di fondo dell'ente locale, è possibile riscontrare una sostanziale omogeneità del rapporto di composizione nei due esercizi. La Missione che maggiormente incide sul totale della spesa corrente è la 1^a (Servizi istituzionali, generali e di gestione), con percentuali che superano il 27% del Titolo sia nel 2018 sia nel 2019, seguita dalla Missione 9^a (Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente) che ha un'incidenza del 21,5% sul totale della spesa corrente e registra da un anno all'altro una lieve crescita, pari all'1,5%. Dall'esame delle Missioni restanti, è possibile riscontrare forti decrementi per la Missione 20 "Fondi e accantonamenti" (-60,1%) e la Missione 60 "Anticipazioni finanziarie" (-46%), mentre la Missione 99 "Servizi per conto terzi" non ha impegni per il 2019 ma il peso di tali missioni ha un'incidenza percentuale irrilevante sul totale del Titolo 1.

5.2.2 La spesa in conto capitale nel biennio 2018-2019

Nelle tabelle successive gli impegni e i pagamenti della spesa in conto capitale dei Comuni vengono esposti a livello regionale e in base alle fasce demografiche.

La tabella 7/SP/COM evidenzia nel biennio in esame un aumento generalizzato sia degli impegni che dei pagamenti, con variazioni percentuali spesso maggiori rispetto a quelle riscontrate nel dato medio nazionale (+17,7% per gli impegni e +18,4% per i pagamenti). A livello di valori assoluti gli impegni crescono di 1.707 mln di euro e i correlativi pagamenti di 1.008 mln di euro. Gli aumenti più elevati sul fronte degli impegni sono da registrare negli enti delle Regioni Valle d'Aosta (+42%), Calabria (+38,5%) e Lazio (+35,6%); mentre sono i pagamenti di competenza dei Comuni del Lazio a far registrare la variazione percentuale più elevata (+59,5%), seguiti da quelli dei Comuni situati nelle Regioni Basilicata (+48,9%) e Valle d'Aosta (+47,2%).

Nell'analisi dei dati relativi alla velocità di gestione - che esprime la capacità degli enti di pagare nell'esercizio gli impegni assunti - si rileva un lieve aumento (dal 56,8% al 57,1%). Al riguardo, si deve tener conto del fatto che, nel caso di lavori pubblici, la liquidazione delle somme spettanti all'esecutore per le lavorazioni effettivamente realizzate avviene solamente a seguito della verifica dello stato avanzamento dell'opera da parte del direttore dei lavori e, tale circostanza potrebbe far slittare all'esercizio successivo il pagamento di opere o parti di esse per le quali il SAL viene emesso a fine anno.

A livello di fasce di popolazione (tab. 8/SP/COM) l'aumento più consistente degli impegni per spese in conto capitale si registra negli enti appartenenti alla 1^a fascia (fino a 1.000 abitanti), con un aumento del 31,8% nel 2019 rispetto all'esercizio precedente, quasi doppio rispetto a quello registrato dal dato nazionale (pari al 17,7%). L'aumento più contenuto (+1,9%) si riscontra nei Comuni della 6^a fascia.

L'analisi della spesa in conto capitale *pro capite* evidenzia valori notevolmente superiori alla media nazionale negli enti di minori dimensioni (1^a classe), dove per ciascun abitante vengono impegnati nei due esercizi 700 e 913 euro (rispetto ai 179 e 213 nazionali).

Tabella 7/SP/COM - Spese in conto capitale - Impegni - *pro capite* - Pagamenti in conto competenza - Suddivisione per Regione

Regioni	Spese in conto capitale Impegni			<i>pro capite</i> Impegni			Spese in conto capitale Pagamenti			Velocità di gestione %	
	2018	2019	Var. %	2018	2019	Var. %	2018	2019	Var. %	2018	2019
Valle d' Aosta	44.398	63.047	42,0	380	542	42,6	28.430	41.845	47,2	64,0	66,4
Piemonte	682.197	708.994	3,9	168	176	5,0	399.025	422.285	5,8	58,5	59,6
Lombardia	1.508.528	1.782.265	18,1	161	190	18,4	1.062.508	1.283.507	20,8	70,4	72,0
Liguria	281.247	379.181	34,8	198	272	37,0	181.863	236.884	30,3	64,7	62,5
Trentino-Alto Adige	770.297	821.676	6,7	773	819	6,0	577.471	625.575	8,3	75,0	76,1
Veneto	718.255	864.817	20,4	154	186	20,8	473.343	562.736	18,9	65,9	65,1
Friuli-Venezia Giulia	313.403	346.660	10,6	275	306	11,2	252.125	276.474	9,7	80,4	79,8
Emilia-Romagna	667.622	754.186	13,0	163	184	12,8	397.915	529.699	33,1	59,6	70,2
Toscana	406.551	483.306	18,9	137	164	19,7	250.107	325.253	30,0	61,5	67,3
Umbria	110.101	113.644	3,2	159	166	4,5	61.269	64.621	5,5	55,6	56,9
Marche	241.109	289.094	19,9	175	211	20,7	137.939	180.337	30,7	57,2	62,4
Lazio	481.872	653.397	35,6	87	120	38,4	171.986	274.353	59,5	35,7	42,0
Abruzzo	757.584	780.549	3,0	588	613	4,2	397.714	442.284	11,2	52,5	56,7
Molise	74.072	88.827	19,9	312	380	21,9	25.014	29.180	16,7	33,8	32,9
Campania	960.045	1.138.673	18,6	189	228	20,5	362.217	330.909	-8,6	37,7	29,1
Puglia	481.513	606.386	25,9	126	162	28,2	212.095	261.126	23,1	44,0	43,1
Basilicata	153.471	178.714	16,4	281	332	18,2	61.537	91.642	48,9	40,1	51,3
Calabria	309.898	429.254	38,5	205	290	41,7	75.188	89.417	18,9	24,3	20,8
Sicilia	364.727	473.130	29,7	106	140	32,6	156.372	166.318	6,4	42,9	35,2
Sardegna	324.953	402.596	23,9	218	275	25,8	198.189	255.581	29,0	61,0	63,5
Totale nazionale	9.651.843	11.358.397	17,7	179	213	18,9	5.482.309	6.490.027	18,4	56,8	57,1

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP; importi in migliaia di euro, *pro capite* in euro

Dati riferiti a n. 7.135 Comuni

Tabella 8/SP/COM - Spese in conto capitale - Impegni - *pro capite* - Fondo pluriennale vincolato - Pagamenti in conto competenza - Analisi per fasce di popolazione

Fasce	Spese in conto capitale Impegni			<i>pro capite</i> Impegni			Spese in conto capitale fpv			Spese in conto capitale Pagamenti		
	2018	2019	Var. %	2018	2019	Var. %	2018	2019	Var. %	2018	2019	Var. %
Fascia 1	665.596	877.354	31,8	700	913	30,5	293.549	354.311	20,7	305.726	435.824	42,6
Fascia 2	2.298.542	2.899.707	26,2	290	368	27,0	1.586.433	1.854.482	16,9	1.168.776	1.451.054	24,2
Fascia 3	1.362.629	1.533.698	12,6	177	198	12,1	1.028.378	1.295.576	26,0	759.849	872.413	14,8
Fascia 4	1.128.876	1.390.336	23,2	129	159	22,8	1.097.573	1.340.627	22,1	654.707	802.383	22,6
Fascia 5	1.303.843	1.484.466	13,9	114	133	16,8	1.537.040	1.743.742	13,4	731.926	865.103	18,2
Fascia 6	671.578	684.108	1,9	174	190	9,2	804.977	773.050	-4,0	415.046	451.059	8,7
Fascia 7	831.496	868.686	4,5	177	182	2,8	1.068.459	1.177.753	10,2	542.623	567.489	4,6
Fascia 8	1.389.282	1.620.043	16,6	162	191	17,8	2.693.404	3.102.654	15,2	903.658	1.044.702	15,6
Totale nazionale	9.651.843	11.358.397	17,7	179	213	18,9	10.109.812	11.642.195	15,2	5.482.309	6.490.027	18,4

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP; importi in migliaia di euro, *pro capite* in euro

Dati riferiti a n. 7.135 Comuni

La successiva tabella 9/SP/COM evidenzia i Macroaggregati delle Spese in conto capitale, ossia l'articolazione dei programmi secondo la natura economica della spesa. Si riscontra un andamento pressoché uniforme, in quanto tutte le relative voci, ad eccezione dei tributi in conto capitale a carico dell'ente, fanno registrare una variazione positiva nel biennio. Nel dettaglio relativo alla spesa d'investimento, la voce "Investimenti fissi lordi e acquisto di terreni", che rappresenta il Macroaggregato più consistente all'interno del Titolo 2 (89,3% del totale), crescono nel biennio per un valore pari al 17,5%.

Nella tabella 10/SP/COM è riportata la spesa in conto capitale distinta per Missioni, che rappresentano le funzioni principali e gli obiettivi di fondo dell'ente locale. In questo caso è possibile riscontrare alcune rilevanti variazioni nel rapporto di composizione nei due esercizi. La Missione che maggiormente incide sul totale della spesa del Titolo 2 è la missione 10^a (Trasporti e diritto alla mobilità), con un'incidenza sul totale pari al 28,6%, che fa registrare un aumento nei valori nel 2019 pari al 25,3%. La Missione 1^a (Servizi istituzionali, generali e di gestione), che ha un'incidenza del 17,3% sul totale della spesa in conto capitale, registra un incremento da un anno all'altro pari al 12,1%. Prendendo in esame le Missioni restanti, appare notevole il decremento per la Missione 2^a "Giustizia" (-35,7%), anche se tale voce ha un'incidenza percentuale irrilevante sul totale del Titolo.

Tabella 9/SP/COM - Spese in conto capitale - Impegni - Suddivisione in Macroaggregati

Descrizione Macroaggregato	2018		2019		Var. % 2018/2019
	Impegni	Comp. %	Impegni	Comp. %	
Mac. 201: Tributi in conto capitale a carico dell'ente	853	0,0	829	0,0	-2,8
Mac. 202: Investimenti fissi lordi e acquisto di terreni	8.496.365	89,0	9.982.533	89,3	17,5
Mac. 203: Contributi agli investimenti	572.336	6,0	613.120	5,5	7,1
Mac. 204: Altri trasferimenti in conto capitale	59.395	0,6	77.245	0,7	30,1
Mac. 205: Altre spese in conto capitale	418.538	4,4	499.148	4,5	19,3
Totale spesa in conto capitale	9.547.487	100,0	11.172.875	100,0	17,0

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

*Per ciascun Macroaggregato sono stati presi in considerazione gli enti che, nello schema di bilancio "Allegato E)", hanno valorizzato un importo ≥ 0 in entrambi gli esercizi: 1.301 enti per il cod. 201; 6.967 enti per il cod. 202; 3.525 enti per il cod. 203; 1.820 per il cod. 204; 3.670 per il cod. 205.

Tabella 10/SP/COM - Spese in conto capitale - Impegni - pro capite - Suddivisione in Missioni

Descrizione Missione	2018		2019		Var. % Imp. 2018- 2019	pro capite Impegni		
	Impegni	Comp. %	Impegni	Comp. %		2018	2019	Var. %
Missione 01: Servizi istituzionali, generali e di gestione	1.755.263	18,2	1.968.420	17,3	12,1	33	37	13,3
Missione 02: Giustizia	8.854	0,1	5.690	0,1	-35,7	0	0	-35,1
Missione 03: Ordine pubblico e sicurezza	85.308	0,9	123.232	1,1	44,5	2	2	46,0
Missione 04: Istruzione e diritto allo studio	1.168.493	12,1	1.375.393	12,1	17,7	22	26	18,9
Missione 05: Tutela e valorizzazione dei beni e delle attività culturali	418.843	4,3	428.765	3,8	2,4	8	8	3,4
Missione 06: Politiche giovanili, sport e tempo libero	540.313	5,6	630.738	5,6	16,7	10	12	17,9
Missione 07: Turismo	81.128	0,8	100.068	0,9	23,3	2	2	24,6
Missione 08: Assetto del territorio ed edilizia abitativa	1.011.388	10,5	1.234.719	10,9	22,1	19	23	23,3
Missione 09: Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	1.007.093	10,4	1.191.722	10,5	18,3	19	22	19,6
Missione 10: Trasporti e diritto alla mobilità	2.590.803	26,8	3.247.146	28,6	25,3	48	61	26,6
Missione 11: Soccorso civile	328.293	3,4	369.802	3,3	12,6	6	7	13,8
Missione 12: Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	410.652	4,3	414.976	3,7	1,1	8	8	2,1
Missione 13: Tutela della salute	5.120	0,1	4.090	0,0	-20,1	0	0	-19,3
Missione 14: Sviluppo economico e competitività	110.114	1,1	115.721	1,0	5,1	2	2	6,2
Missione 15: Politiche per il lavoro e la formazione professionale	3.548	0,0	3.837	0,0	8,1	0	0	9,2
Missione 16: Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	15.698	0,2	27.059	0,2	72,4	0	1	74,2
Missione 17: Energia e diversificazione delle fonti energetiche	103.168	1,1	108.676	1,0	5,3	2	2	6,4
Missione 18: Relazioni con le altre autonomie territoriali e locali	6.431	0,1	5.586	0,0	-13,1	0	0	-12,2
Missione 19: Relazioni internazionali	1.051	0,0	2.455	0,0	133,5	0	0	135,9
Missione 20: Fondi e accantonamenti	283	0,0	301	0,0	6,3	0	0	7,4
Missione 50: Debito pubblico	-	0,0	-	0,0	0,0	-	-	0,0
Missione 60: Anticipazioni finanziarie	-	0,0	-	0,0	0,0	-	-	0,0
Missione 99: Servizi per conto terzi	-	0,0	-	0,0	0,0	-	-	0,0
Totale Missioni Spese in conto capitale	9.651.843	100,0	11.358.397	100,0	17,7	179	213	18,9

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

Dati riferiti a n. 7.135 Comuni

5.3 La realizzazione della spesa per investimenti

Negli ultimi anni una serie di disposizioni è stata rivolta a favorire la crescita del settore degli investimenti in grado di influenzare direttamente o indirettamente l'andamento di altri settori.

Sotto il profilo economico, nelle leggi di bilancio 2018 e 2019 sono state inserite disposizioni che, da un lato, consentono agli enti locali la possibilità di utilizzo di risorse prima indisponibili (risorse non costituite da entrate finali e limitato uso delle risorse accantonate nell'fpv) per effetto delle decisioni della Corte costituzionale⁴⁸, dall'altro, prevedono lo stanziamento di fondi, contributi e finanziamenti da destinare agli enti locali per specifiche politiche di investimento (edilizia scolastica, emergenza ambientale, riqualificazione urbana, sicurezza periferie) oltre che per la realizzazione o il completamento di opere pubbliche.

Gli interventi normativi hanno riguardato anche l'aspetto procedurale, inserendo misure di semplificazione e snellimento delle procedure di appalto e di affidamento⁴⁹.

Sulla scia di tali interventi normativi, volti ad incoraggiare la ripresa degli investimenti, nell'anno 2019, con la legge 27 dicembre 2019, n. 160 (legge di bilancio 2020), sono state incrementate le risorse assegnate a Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni. Il complesso degli interventi sopra ricordati ha prodotto effetti, in quanto, a partire dall'anno 2018, si è registrata una ripresa della spesa per investimenti confermata con un *trend* positivo nel 2019.

Nel corso del 2020, la necessità di intervenire per far fronte alle pressanti esigenze derivanti dall'emergenza sanitaria, ha investito anche il settore in esame.

Gli interventi disposti con il d.l. n. 76/2020, hanno previsto, per tutta la durata del periodo emergenziale, una disciplina derogatoria e semplificata per le gare e gli affidamenti, nonché l'istituzione negli stati di previsione del MIT di uno speciale fondo, pari a 30 mln di euro per l'anno 2020, da destinare alla prosecuzione di opere già iniziate, per le quali si sia verificata una temporanea indisponibilità finanziaria o un maggior fabbisogno per sopravvenute esigenze.

Nel presente *focus* sugli investimenti si concentrerà l'attenzione sull'andamento nel triennio 2018-2020 nel settore delle opere pubbliche comunali.

L'analisi si è avvalsa dei dati presenti nel sistema di Monitoraggio Opere Pubbliche della Banca Dati delle Amministrazioni Pubbliche (BDAP-MOP), strumento finalizzato a raccogliere tutte le informazioni necessarie per tracciare il ciclo della spesa per investimenti⁵⁰.

⁴⁸ Sentenze Corte costituzionale nn. 247/2017 e 101/2018

⁴⁹ Ci si riferisce, in particolare, ai decreti c.d. Sblocca cantieri (d.l. 32/2019) e Semplificazione (d.l. 34/2019).

⁵⁰ Il sistema di monitoraggio, operativo dal 2016, sostanzialmente alimentato dal MIP (Sistema di Monitoraggio degli Investimenti Pubblici, gestito dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri) e dall'Osservatorio dei contratti pubblici (gestito dall'Autorità Nazionale Anticorruzione), è disciplinato dal d.lgs 229/2011, che prevede precisi e dettagliati obblighi informativi e di monitoraggio da parte delle amministrazioni pubbliche e di tutti i soggetti, anche privati, che realizzano opere pubbliche. I dati presenti in MOP sono elaborati partendo dal Codice Unico di Progetto, che ogni pubblica amministrazione, ai sensi dell'art. 11 della Legge 3/2003, ha l'obbligo di generare per tutti i progetti di investimento pubblico. Tale obbligo è sancito anche dal codice degli appalti 163/2006 e dal relativo regolamento di attuazione (DPR 207/2010). Lo specifico richiamo alla prenotazione del CUP e al corretto uso della MOP, contenuto nell'articolo 47 del d.l. 104/2020 (cd. Decreto agosto), a mente del quale l'erogazione agli enti dei contributi aggiuntivi nell'anno 2021 per la realizzazione o il completamento di opere di efficientamento energetico e sviluppo territoriale sostenibile, è rilevante per il monitoraggio dell'avanzamento dell'opera da verificare nella banca dati MOP del portale BDAP. Il database gestito dal mef raccoglie i dati (CUP, CIG e SIOPE) direttamente dai sistemi alimentati dalle stazioni appaltanti che inseriscono (ed aggiornano) le informazioni ed i dettagli di ciascuna opera pubblica. In tal modo, grazie a tali codici univoci di progetto (CUP) e di gara (CIG) ed alla tracciabilità dei flussi finanziari mediante verifica dei pagamenti (SIOPE), ogni opera pubblica è costantemente monitorata.

La banca dati, nata con l'intento di garantire un costante monitoraggio delle opere pubbliche, viene costantemente aggiornata⁵¹ attraverso l'inserimento di molti dati significativi riguardanti il singolo progetto (CUP) e consente di verificare lo stato di avanzamento di ogni singola opera in ogni sua fase: dallo studio di fattibilità alla progettazione, dalla realizzazione al collaudo⁵².

Occorre rilevare che la banca dati non è ancora utilizzata in modo da consentire una valutazione complessiva di sistema⁵³. Pertanto, per ottenere un'analisi dei dati il più possibile attendibile, l'attenzione è stata focalizzata sui campi che presentavano un maggior numero di *record* inseriti, non considerando quelli incompleti o incongruenti.

Nonostante tali lacune, il notevole numero di informazioni presenti in MOP permette di rappresentare le linee di tendenza nel settore della spesa per investimento nei comuni. Inoltre, estendendo l'arco temporale di osservazione, i dati acquistano maggiore significatività, in quanto una delle caratteristiche distintive delle opere pubbliche è il protratto arco temporale di realizzazione, dovuta anche ai passaggi tra le diverse fasi procedurali.

5.3.1 Le iniziative di investimento nel triennio 2018-2020

Il numero dei Codici Unici di progetto (CUP) prenotati dalle stazioni appaltanti è indicativo delle nuove iniziative di investimento che si intendono avviare. Nell'anno 2019 si è registrato un consistente aumento, mentre nel 2020 si registra un andamento opposto, caratterizzato da un calo nella totalità delle Regioni, in alcuni casi molto consistente.

⁵¹ La banca dati del Monitoraggio Opere Pubbliche prevede un costante aggiornamento delle informazioni inserite dagli enti interessati che produce un automatico adeguamento dei dati presenti in MOP. Il Codice Unico di Progetto viene generato nel momento della previsione dell'opera e persiste fino alla data della emissione della certificazione di fine lavori, essendo previsto come ultimo intervento del sistema sul codice il passaggio di stato da "attivo" a "chiuso".

⁵² Nel sistema vengono valorizzati una nutrita serie di campi editabili, a partire dalle notizie iniziali dell'appalto (finanziarie e/o di natura tecnica).

⁵³ In base all'esame dei report estrapolati dalla MOP emerge ancora una incompletezza informativa, anche perché i record sono in parte alimentati a livello territoriale con campi, in taluni casi liberamente editabili e non sempre obbligatoriamente da compilare.

Tabella 1/SPINV/COM - Numero dei CUP prenotati nel triennio

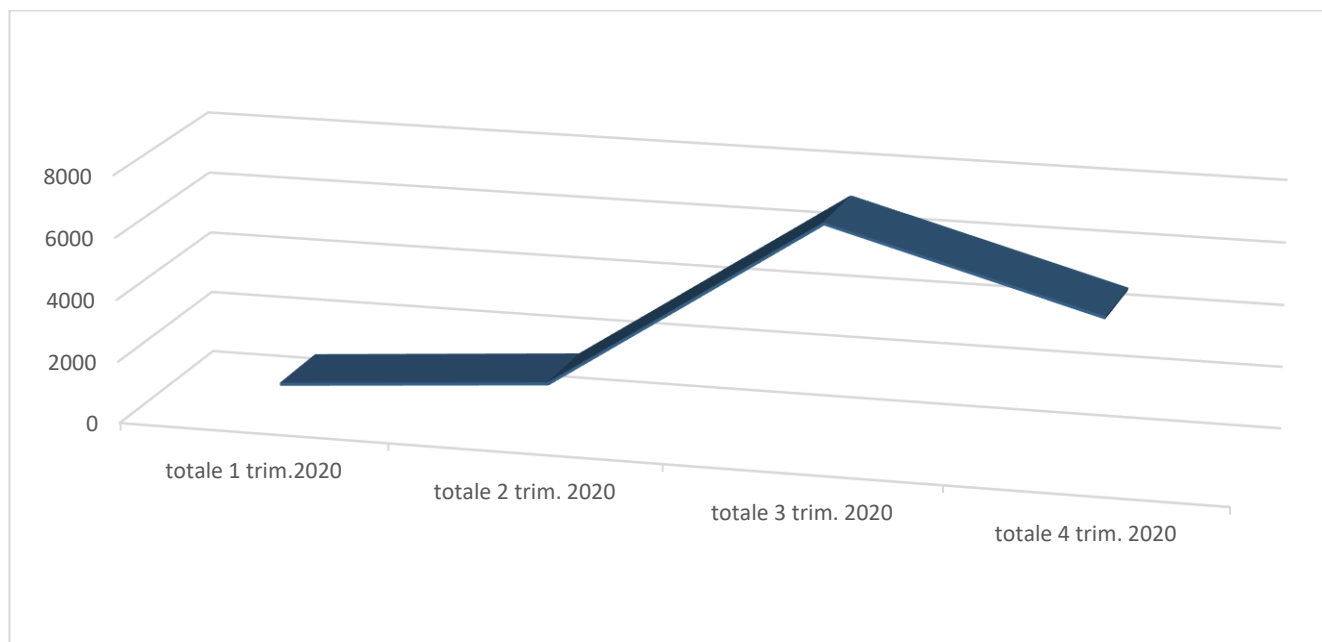
Regioni	2018	2019	2020	Totale triennio	variazione% 2019/2018	variazione% 2020/2019	variazione% 2020/2018
Valle d'Aosta	79	153	124	356	48,4	-23,4	36,3
Piemonte	1.984	2.649	2.306	6.939	25,1	-14,9	14,0
Lombardia	2.448	3.747	3.112	9.307	34,7	-20,4	21,3
Liguria	486	635	497	1.618	23,5	-27,8	2,2
Trentino-Alto Adige	633	781	504	1.918	19,0	-55,0	-25,6
Veneto	1.605	1.992	1.172	4.769	19,4	-70,0	-36,9
Friuli-Venezia Giulia	365	605	314	1.284	39,7	-92,7	-16,2
Emilia-Romagna	1.562	1.508	1.006	4.076	-3,6	-49,9	-55,3
Toscana	1.072	976	797	2.845	-9,8	-22,5	-34,5
Umbria	297	357	240	894	16,8	-48,8	-23,8
Marche	779	735	629	2.143	-6,0	-16,9	-23,8
Lazio	471	726	489	1.686	35,1	-48,5	3,7
Abruzzo	451	712	562	1.725	36,7	-26,7	19,8
Molise	158	292	253	703	45,9	-15,4	37,5
Campania	634	931	782	2.347	31,9	-19,1	18,9
Puglia	695	607	427	1.729	-14,5	-42,2	-62,8
Basilicata	259	377	183	819	31,3	-106,0	-41,5
Calabria	508	733	515	1.756	30,7	-42,3	1,4
Sicilia	625	755	465	1.845	17,2	-62,4	-34,4
Sardegna	1.067	1.126	456	2.649	5,2	-146,9	-134,0
Totale nazionale	16.178	20.397	14.833	51.408	20,7	-37,5	-9,1

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP - MOP, aggiornamento al 24 febbraio 2021

Tale andamento può essere messo in relazione agli eventi dei primi mesi del 2020 che hanno influenzato la capacità operativa degli enti, soprattutto per il lunghissimo rinvio al 31 ottobre 2020 del termine di approvazione dei bilanci, bloccando l'attività di programmazione finanziaria indispensabile per l'attuazione dei piani di opere pubbliche, lasciando fuori da questo effetto di contrazione solo gli interventi di minore consistenza fisica e finanziaria.

Se si considera, infatti, il numero dei CUP prenotati in ciascuno dei quattro trimestri del 2020⁵⁴, risulta una sostanziale stasi nei primi mesi dell'anno. Si tratta di effetti che si dispiegheranno nel medio/lungo termine, dato il lungo periodo di realizzazione delle opere.

⁵⁴ Per un dettaglio di quanto avvenuto nelle singole Regioni si rimanda alla tabella 1/SPINV/EELL (COMUNI)/APP - Conteggio dei CUP prenotati nei quattro trimestri dell'anno 2020 raggruppati per Regione.

Grafico 1/SPINV/COM - Andamento dei CUP nell'anno 2020

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP - MOP, aggiornamento al 24 febbraio 2021

Osservando il grafico 1 emerge, inoltre, che il maggior numero dei CUP è stato prenotato tra la primavera e l'estate, a seguito dell'emanazione della normativa emergenziale, a riprova dell'incidenza delle misure di sostegno sulla ripresa degli investimenti.

Tenendo conto delle indicazioni relative al finanziamento delle iniziative è stato possibile valutare gli effetti che le previsioni delle leggi di bilancio hanno avuto sulla prenotazione dei CUP. In particolare, si è fatto riferimento alle leggi di bilancio 2019⁵⁵ e 2020⁵⁶ che, come segnalato, prevedevano l'assegnazione ai Comuni di contributi per investimenti per la messa in sicurezza di scuole, strade, edifici pubblici e patrimonio comunale.

L'analisi sconta un livello di imprecisione in quanto i campi "norma" ed "anno della norma" previsti nel sistema sono liberamente editabili⁵⁷.

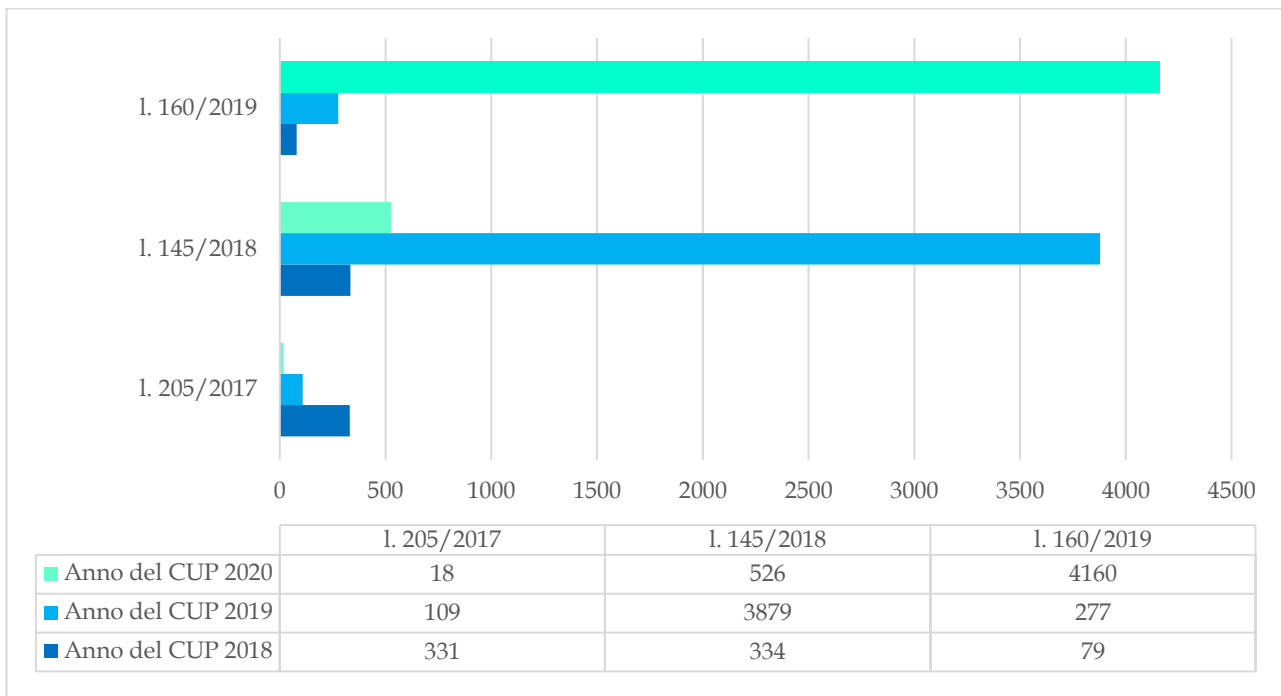
Dall'analisi dei risultati è emerso che, nel 2019, nel 19% dei casi i Comuni hanno indicato nella l. n. 145/2018 il riferimento normativo in base al quale realizzare l'investimento (3.879 CUP su un totale di 20.397), mentre, nel 2020, nel 28% dei casi lo hanno indicato nella l. n. 160/2019.

⁵⁵ Legge 145/2018 art 1 comma 107.

⁵⁶ Legge 160/2019 art. 1 commi da 29 a 36, co. 38, co. 42, commi da 44 a 46 e da 51 a 59.

⁵⁷ Ai fini di una maggior attendibilità e chiarezza del dato, il numero dei CUP è stato approssimato per difetto. Se si fossero considerati i CUP inseriti con riferimenti normativi imprecisi, infatti, il numero dei codici prenotati risulterebbe quasi il doppio.

Grafico 2/SPINV/COM - Numero dei CUP prenotati recanti indicazione del riferimento normativo



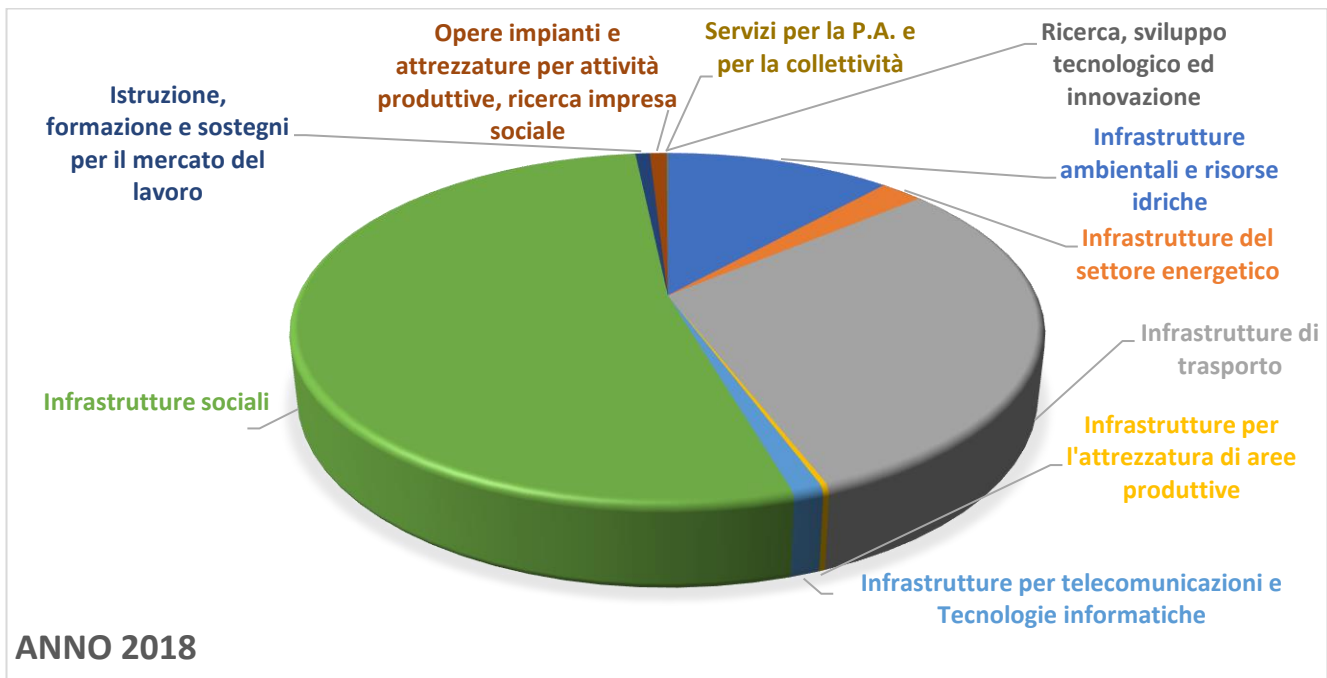
Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP - MOP, aggiornamento al 24 febbraio 2021

Va ricordato che, ovviamente, non tutti i fondi e non tutti i contributi previsti dalle due leggi sopra richiamate erano erogabili nel 2019 e 2020, anzi, una buona percentuale di essi risultano erogabili in esercizi successivi.

Per completare il quadro di analisi delle iniziative avviate avvalendosi dei fondi previsti dalle leggi di bilancio ne è stata verificata la consistenza in base alla tipologia degli interventi⁵⁸.

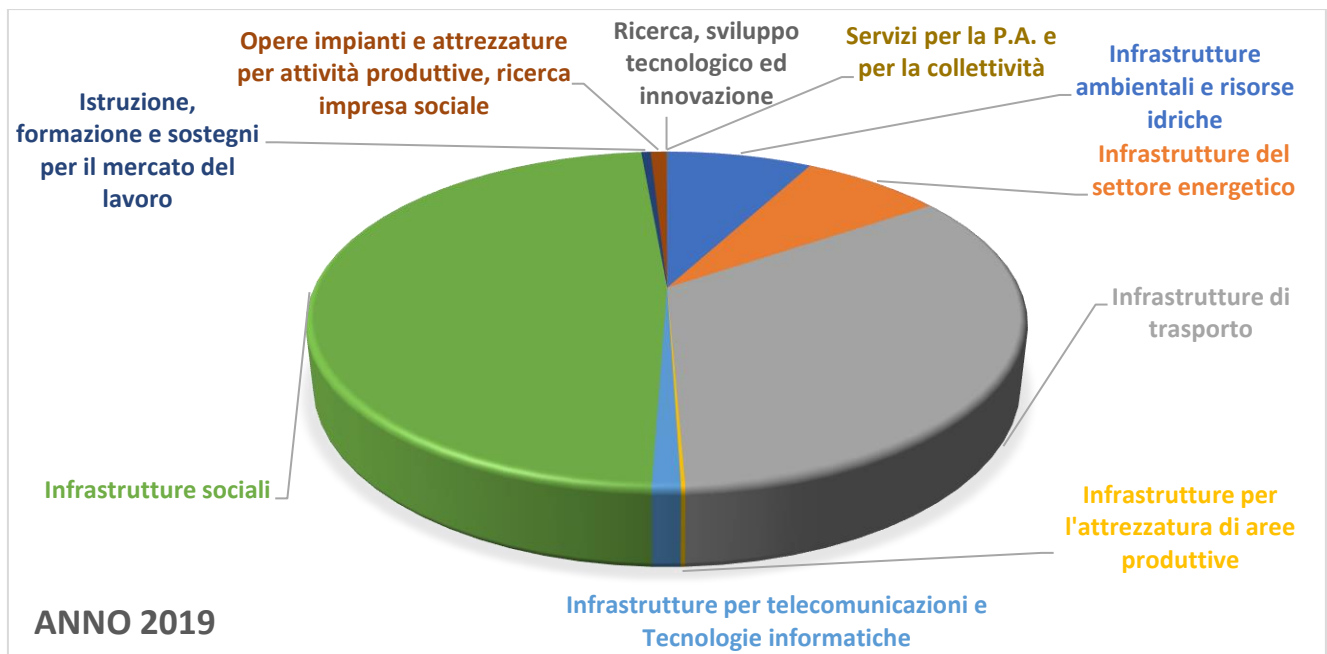
⁵⁸ Le categorie dei settori sono preimpostate e non liberamente editabili.

Grafico 3/SPINV/COM - Numero dei CUP prenotati in base al settore di intervento



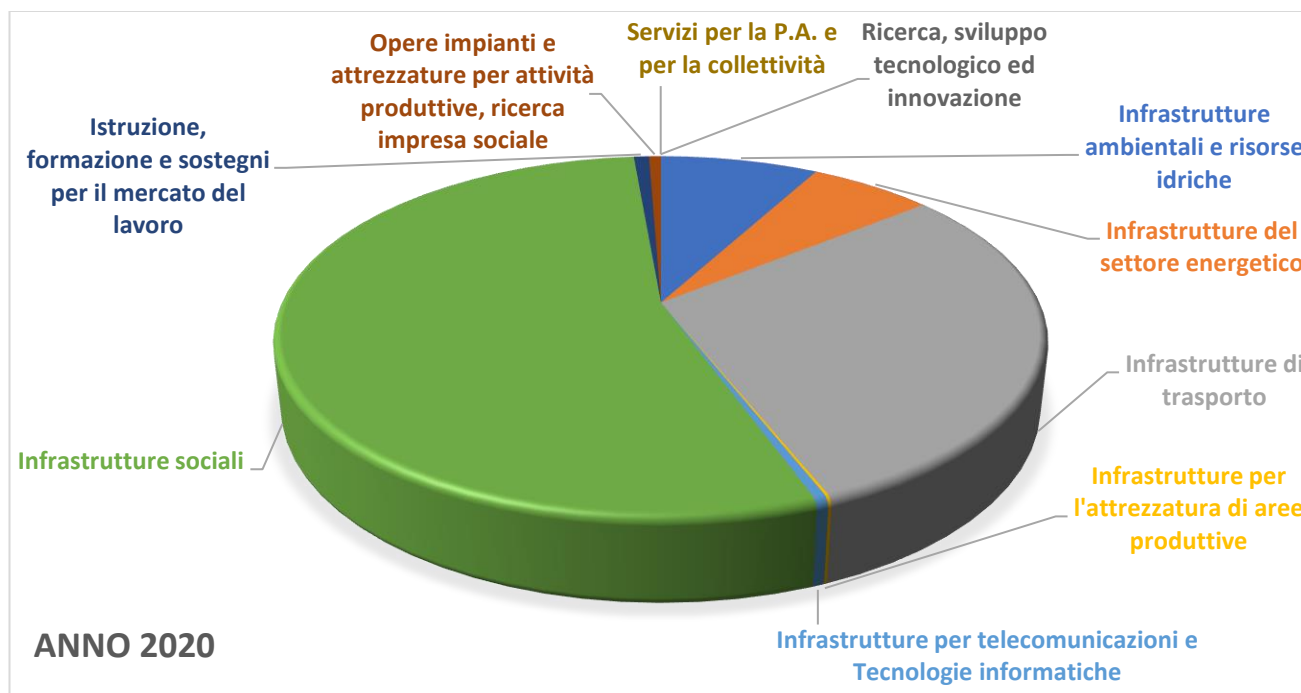
Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP - MOP, aggiornamento al 24 febbraio 2021

Grafico 3bis/SPINV/COM - Numero dei CUP prenotati in base al settore di intervento



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP - MOP, aggiornamento al 24 febbraio 2021

Grafico 3bis/SPINV/COM - Numero dei CUP prenotati in base al settore di intervento



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP - MOP, aggiornamento al 24 febbraio 2021

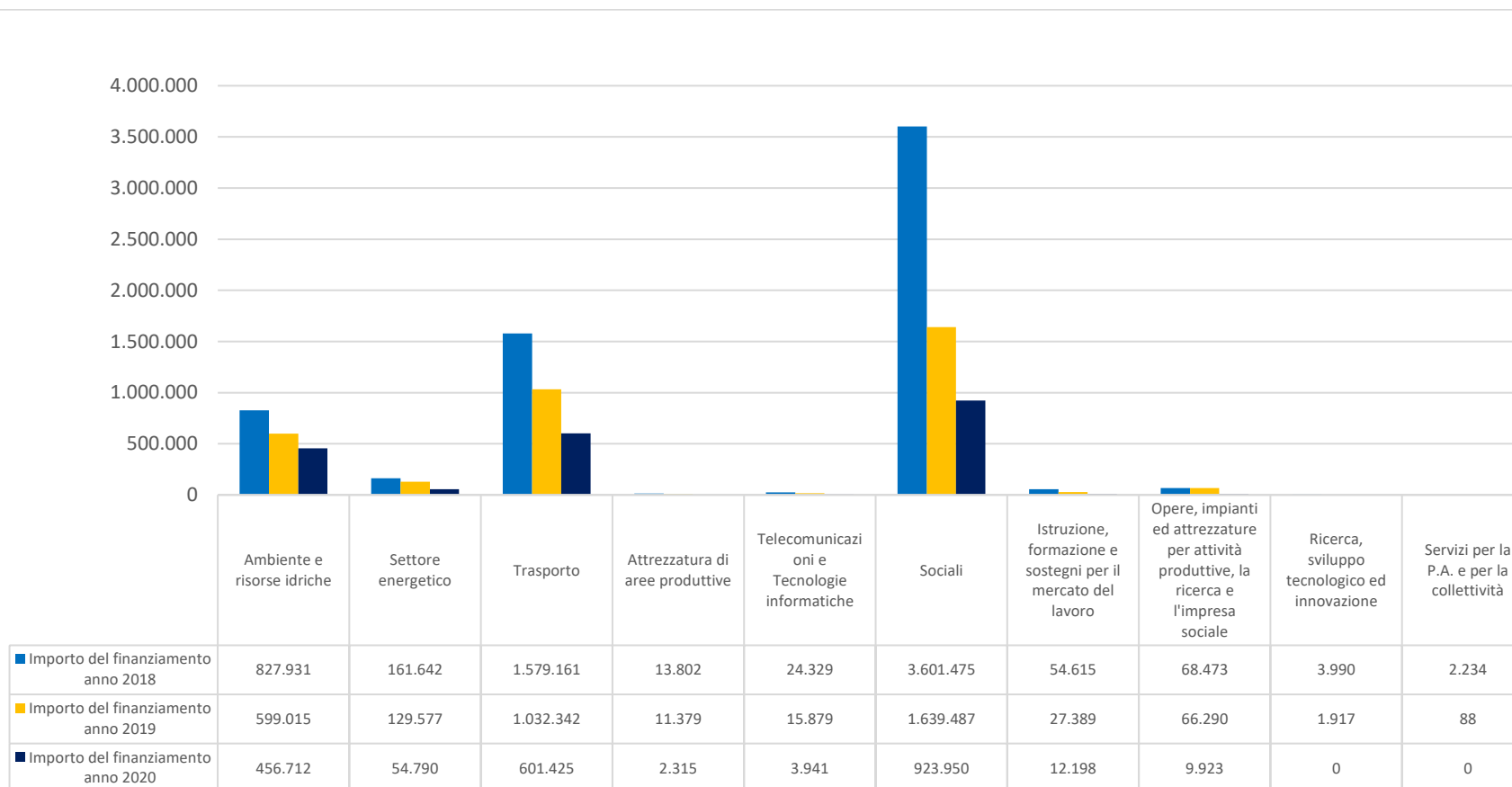
Prevale la realizzazione delle infrastrutture sociali, di trasporto ed ambientali, che corrispondono ai tre settori per i quali le misure statali hanno previsto gli stanziamenti più consistenti.

L'importo del finanziamento per la realizzazione delle infrastrutture sociali, alimentato anche dai fondi di sviluppo europei, è considerevole per tutte le Regioni e in tutto l'arco temporale analizzato. Occorre rilevare che detto settore comprende gli interventi su una ampia gamma di categorie che prevedono la realizzazione di strutture ed infrastrutture per la P.A., quali la scuola, lo sport, lo spettacolo ed il tempo libero, per l'edilizia giudiziaria, penitenziaria, sanitaria e per la pubblica sicurezza⁵⁹.

Il settore della realizzazione di infrastrutture sociali emerge come il più rilevante.

⁵⁹ Per un dettaglio sui singoli sottosettori, si rimanda alla Tab. 2/SPINV/EELL (COMUNI)/APP - Infrastrutture sociali-Sottosettori - importo del finanziamento.

Grafico 4/SPINV/COM - Importo del finanziamento per settore di intervento



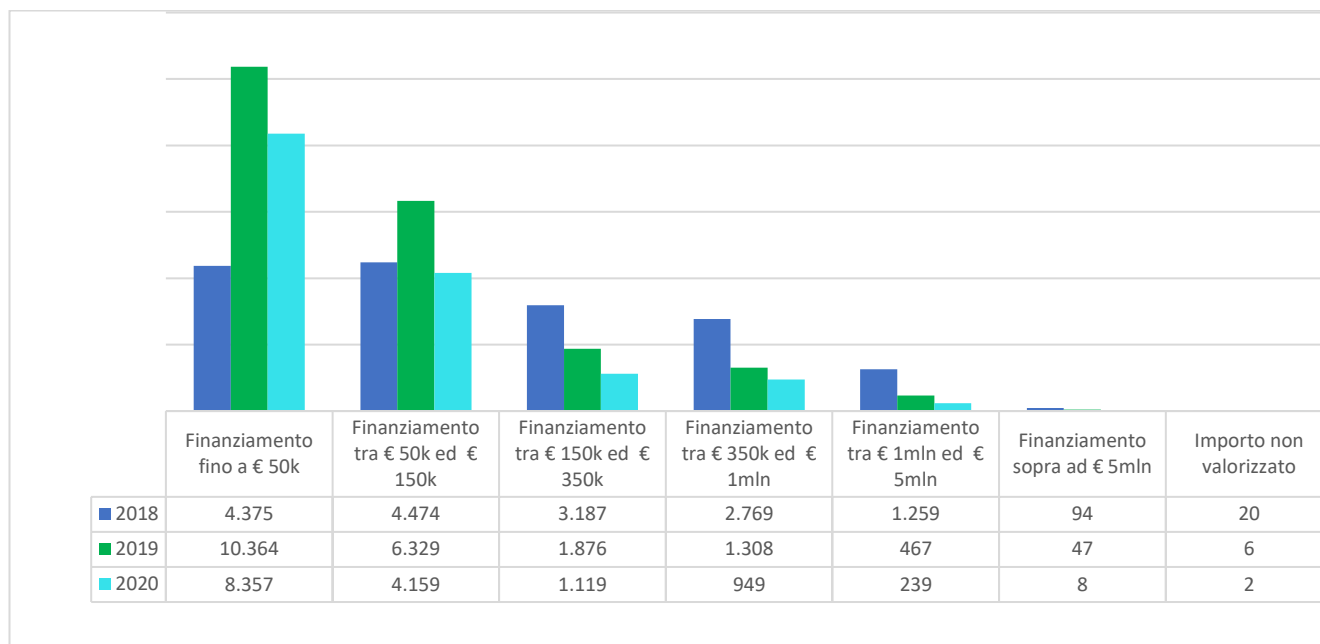
Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP - MOP, aggiornamento al 24 febbraio 2021

Tabella 2/SPINV/COM - Incidenza % sul totale dei CUP prenotati nei settori ambiente e risorse idriche, trasporto e sociale nel triennio 2018-2020

Regioni	Anno 2018			Anno 2019			Anno 2020		
	Ambiente e risorse idriche	Trasporto	Sociale	Ambiente e risorse idriche	Trasporto	Sociale	Ambiente e risorse idriche	Trasporto	Sociale
Valle d'Aosta	20,3	31,6	40,5	5,2	40,5	39,9	4,0	33,1	54,8
Piemonte	18,1	31,4	45,0	7,4	33,3	51,3	6,7	35,1	52,7
Lombardia	10,0	35,5	51,0	8,8	32,3	52,6	6,3	30,5	58,4
Liguria	14,6	38,7	44,0	14,6	39,1	38,7	13,1	32,0	48,9
Trentino-Alto Adige	23,1	36,7	34,0	14,0	41,9	31,5	11,3	35,9	41,7
Veneto	3,9	40,8	52,5	4,7	40,2	49,3	3,1	30,9	59,7
Friuli-Venezia Giulia	4,1	30,7	58,6	3,1	38,7	47,9	1,6	25,8	58,9
Emilia-Romagna	5,1	30,9	61,1	4,6	37,3	53,8	4,6	31,8	59,6
Toscana	8,3	30,1	57,6	6,9	35,9	51,2	5,6	26,1	61,0
Umbria	10,1	19,9	67,3	3,4	35,3	56,9	1,7	22,5	67,5
Marche	5,8	23,2	65,5	3,7	34,7	52,7	7,0	32,1	53,7
Lazio	16,8	24,6	56,1	9,5	28,9	47,9	10,6	25,2	55,6
Abruzzo	16,0	26,6	54,8	10,8	39,5	37,1	12,1	31,9	44,7
Molise	15,8	34,8	48,1	14,0	28,1	39,4	18,2	30,0	39,5
Campania	15,6	30,0	47,8	10,6	24,6	43,9	20,2	21,4	43,2
Puglia	15,5	22,9	57,3	10,2	26,9	52,7	9,4	25,8	56,2
Basilicata	9,7	26,3	57,5	9,8	32,1	44,6	11,5	34,4	38,3
Calabria	27,2	13,2	37,2	9,1	32,3	34,1	14,8	27,8	39,0
Sicilia	7,4	20,2	65,3	5,6	29,3	49,7	7,5	18,5	59,6
Sardegna	12,6	23,1	53,8	7,3	26,1	43,9	4,8	22,4	56,8
Totale nazionale	11,7	30,3	52,8	7,8	33,8	48,0	7,9	29,8	54,1

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP - MOP, aggiornamento al 24 febbraio 2021

Se si considera infine il numero delle iniziative in base all'importo del finanziamento, assumendo delle classi di valore simili a quelle indicate nel codice degli appalti per lo svolgimento delle diverse procedure di gara, emerge che il maggior numero di esse si rivolge ad opere con un importo finanziato fino ai 150.000 euro. Significativo il grande numero di CUP prenotato nel 2019 per opere di importo inferiore ai 50.000 euro, probabile conseguenza dell'impiego dei contributi per la messa in sicurezza di scuole, edifici, strade e patrimonio assegnati ai piccoli Comuni dall'art.1 co. 107 della l. n. 145/2018.

Grafico 5/SPINV/COM - Classificazione in base all'importo del finanziamento per esercizio

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP - MOP, aggiornamento al 24 febbraio 2021

5.3.2 Spesa effettiva e importo del finanziamento

Nell'analizzare lo stato di avanzamento delle opere pubbliche, avvalendosi dei dati finanziari riportati nella banca dati MOP, è opportuno tenere in considerazione che gli importi inseriti possono risentire di una serie di fattori di valutazione. L'analisi riguarda le iniziative avviate nel triennio 2018 - 2020 e mette a confronto il dato del finanziamento indicato all'atto della presentazione dell'iniziativa con le realizzazioni (pagamenti per stato di avanzamento) effettuate a tutto il 2020.

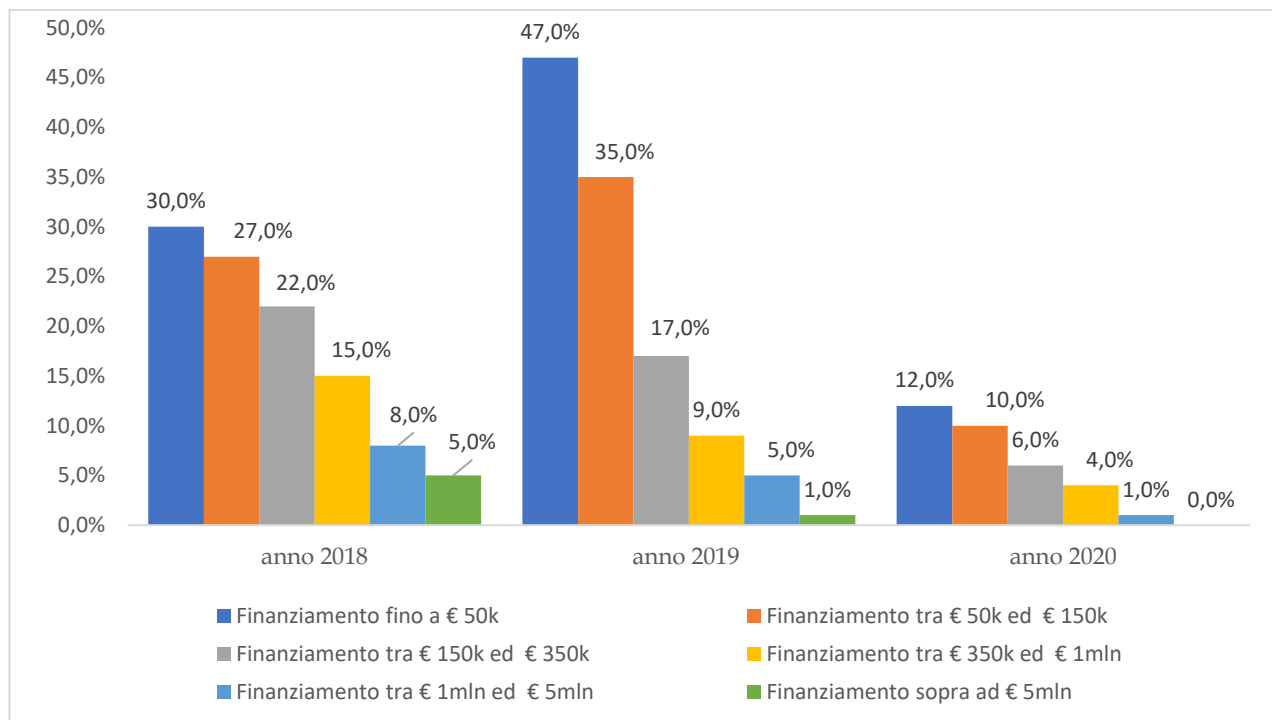
L'importo del finanziamento⁶⁰ comprende tutti i costi necessari alla realizzazione dell'opera, ivi compresi quelli funzionali (costi di progettazione, acquisto di terreni, infrastrutture di base, etc.) ed al lordo di eventuali ribassi ottenuti in sede di gara e/o affidamento.

Per via della dilatazione nel tempo della realizzazione delle opere pubbliche, la disponibilità di dati tanto è più significativa quanto più ampio è l'orizzonte temporale preso in considerazione.

Dall'analisi dei dati del triennio emerge che gli interventi il cui finanziamento (o costo presunto) non è particolarmente elevato raggiungono uno stadio di realizzazione più avanzato e tale livello risulta particolarmente elevato per le iniziative del 2019.

⁶⁰ Tale dato non è sempre indicato.

Grafico 6/SPINV/COM - Rapporto percentuale tra importo realizzato e importo del finanziamento - suddivisione per classe di finanziamento



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP - MOP, aggiornamento al 24 febbraio 2021

Quando i costi di realizzazione sono contenuti, indice di opere non particolarmente complesse, l'incarico di progettazione può essere affidato direttamente o, in alcuni casi, svolto da personale qualificato interno all'ente. Inoltre, per tali fattispecie sono previsti criteri di affidamento del contratto di appalto più snelli. Ci si riferisce, in particolare, alle agevolazioni procedurali ed alle deroghe normative, sia pur limitate nel tempo, contemplate nel cosiddetto "decreto sblocca cantieri" (d.l. n. 32 del 18 aprile 2019), al quale probabilmente si deve il significativo aumento del rapporto percentuale tra gli importi realizzati e gli importi del finanziamento registrato nell'anno 2019.

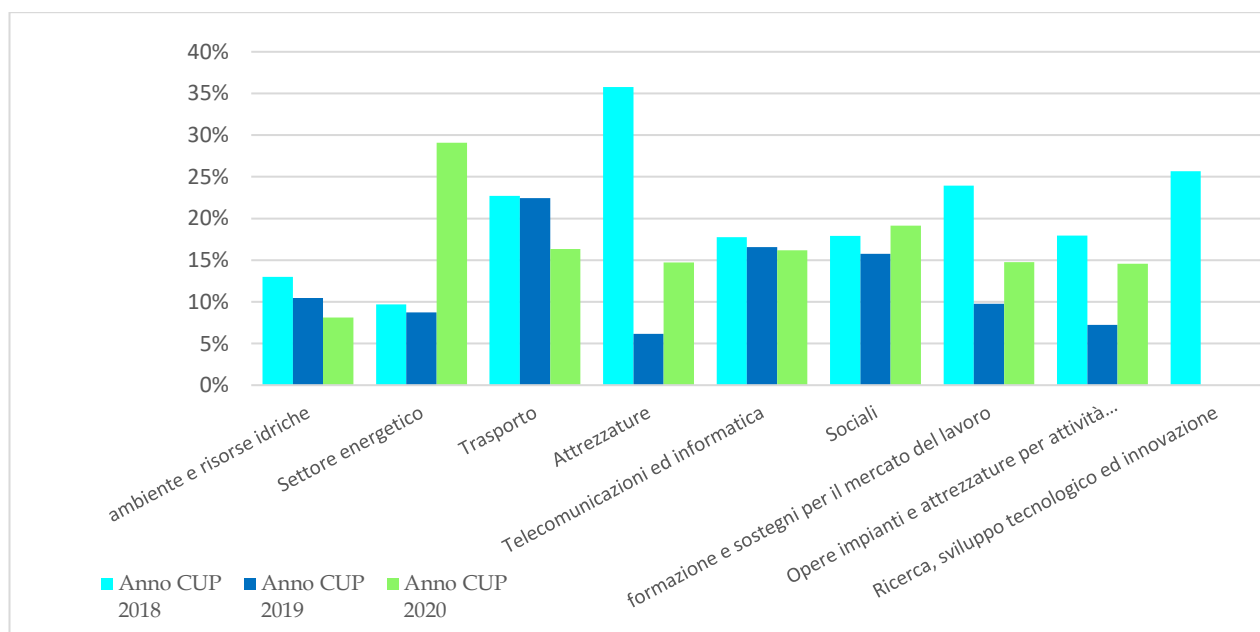
Un altro interessante spunto di analisi giunge dalla verifica dei dati finanziari, differenziati in base al settore di intervento: si può constatare che, nel triennio preso in considerazione, i settori ambiente e risorse idriche, sociale e trasporti hanno avuto i finanziamenti più consistenti, in ragione dell'attuazione delle politiche comunitarie e statali di sostegno. Per rilevanza dei finanziamenti e per la loro natura specialistica, tali opere sono ricomprese tra quelle che richiedono una progettazione tecnicamente più complessa e importi per lavori di realizzazione più consistenti, per cui si riscontra un minor rapporto percentuale tra gli importi utilizzati e quelli finanziati.

Tabella 3/SPINV/COM - Importo del finanziamento e importo realizzato

Regioni	2018			2019			2020		
	Importo finanziamento	Importo realizzato del piano dei costi	rapporto %	Importo finanziamento	Importo realizzato del piano dei costi	rapporto %	Importo del finanziamento	Importo realizzato del piano dei costi	rapporto %
Valle d'Aosta	23.052	3.046	13,2	12.449	1.907	15,3	9.164	650	7,1
Piemonte	453.506	71.064	15,7	234.028	65.953	28,2	173.327	12.725	7,3
Lombardia	776.675	104.702	13,5	447.056	91.612	20,5	340.572	22.955	6,7
Liguria	119.925	19.321	16,1	102.493	19.161	18,7	81.534	3.191	3,9
Trentino-Alto Adige	181.174	14.130	7,8	145.130	15.545	10,7	54.484	2.830	5,2
Veneto	542.028	98.013	18,1	437.511	70.468	16,1	191.017	17.688	9,3
Friuli-Venezia Giulia	171.531	26.979	15,7	140.590	16.390	11,7	45.290	3.094	6,8
Emilia-Romagna	603.431	139.274	23,1	270.666	55.261	20,4	163.610	14.448	8,8
Toscana	336.691	57.282	17,0	160.017	34.794	21,7	83.435	11.679	14,0
Umbria	98.277	14.707	15,0	82.364	12.097	14,7	28.949	1.848	6,4
Marche	297.233	18.452	6,2	134.497	17.240	12,8	74.012	4.851	6,6
Lazio	204.921	15.281	7,5	148.409	15.425	10,4	82.394	2.978	3,6
Abruzzo	192.526	13.375	6,9	129.905	20.087	15,5	71.554	3.111	4,3
Molise	74.910	9.447	12,6	86.302	5.890	6,8	54.416	769	1,4
Campania	665.346	40.733	6,1	213.100	22.366	10,5	253.379	2.479	1,0
Puglia	551.351	85.822	15,6	242.805	26.520	10,9	115.267	1.362	1,2
Basilicata	94.166	26.434	28,1	81.010	11.632	14,4	26.036	1.334	5,1
Calabria	339.963	11.504	3,4	111.431	19.349	17,4	91.055	2.275	2,5
Sicilia	283.719	11.515	4,1	149.652	16.708	11,2	62.376	1.289	2,1
Sardegna	327.227	34.979	10,7	193.947	25.740	13,3	63.381	2.518	4,0
Totale nazionale	6.337.651	816.060	12,9	3.523.363	564.146	16,0	2.065.253	114.074	5,5

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP - MOP, aggiornamento al 24 febbraio 2021

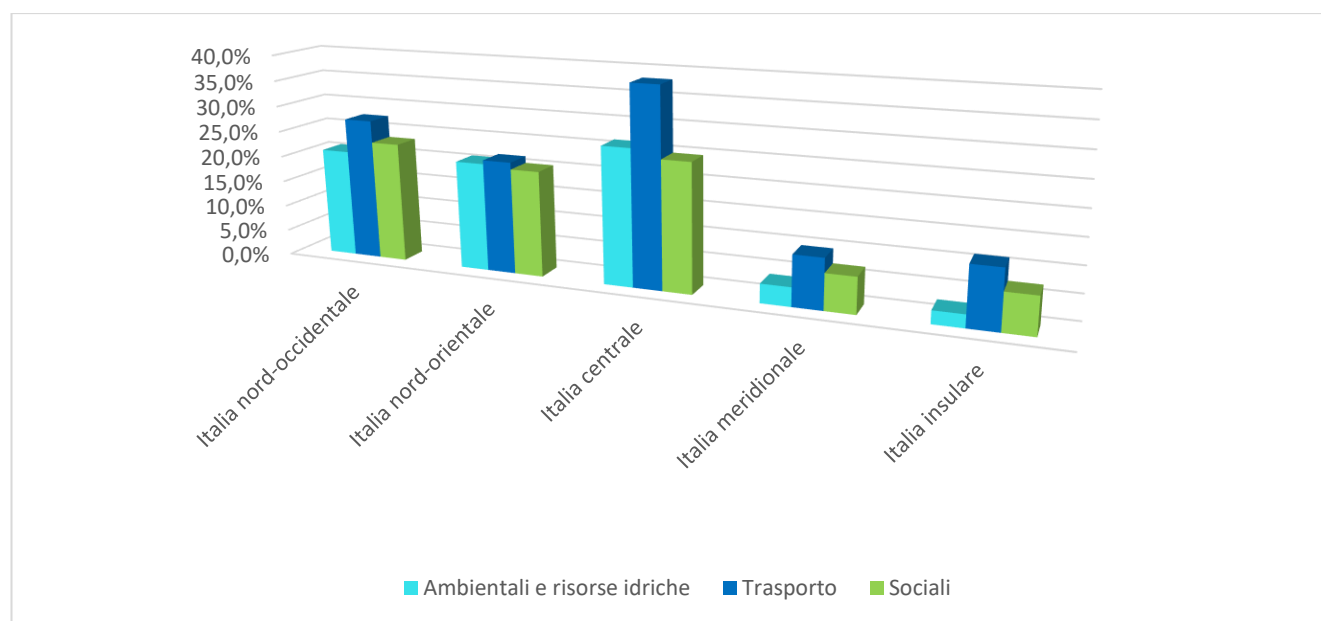
Grafico 7/SPINV/COM - Rapporto percentuale tra importo realizzato e importo del finanziamento per settore



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP - MOP, aggiornamento al 24 febbraio 2021

Nell'analisi a livello territoriale del rapporto tra l'importo finanziato e quello impiegato nel triennio di osservazione, concentrando l'attenzione sui tre settori più significativi (ambiente e risorse idriche, trasporto e sociale), emerge che il livello più elevato si registra nei Comuni dell'Italia centrale e soltanto in Toscana il rapporto supera il 50%, mentre nelle altre Regioni si assesta a livelli contenuti⁶¹. È, comunque, da evidenziare il ridotto grado di realizzazione raggiunto nelle Regioni meridionali e insulari.

Grafico 8/SPINV/COM - Rapporto percentuale tra importo realizzato e importo del finanziamento per area geografica e per settore



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP - MOP, aggiornamento al 24 febbraio 2021

Ulteriore spunto di riflessione può trarsi dall'analisi dei dati relativi all'anno in cui è avvenuto l'ultimo pagamento⁶². Ancora una volta, emerge che lo stato di avanzamento è in funzione dell'importo del finanziamento dell'opera: per i lavori che rientrano nelle prime tre classi di finanziamento (fino a 50k euro, da 50k a 150k euro, da 150k a 350k euro), infatti, si registrano pagamenti, talvolta consistenti, fin dall'anno di creazione del CUP.

Si osserva, altresì, che minore è l'importo del finanziamento, maggiore è il numero dei CUP che registrano pagamenti già nello stesso anno del loro inserimento, anche se i valori più consistenti si annotano nell'anno immediatamente successivo. Si osserva, quindi, che nel 2020 gli effetti della crisi conseguente all'emergenza sanitaria, non hanno riguardato l'avanzamento di opere già avviate, in

⁶¹ Per un dettaglio sui singoli sottosettori, si rimanda alla tabella 3/SPINV/COM/APP -Importo del finanziamento e importo della spesa realizzata - raggruppamento per Regioni

⁶² A tal proposito occorre precisare che, sebbene i dati registrati nel portale MOP siano frammentari, dall'analisi aggregata delle informazioni si possono ottenere delle linee di tendenza generali.

quanto sono stati registrati pagamenti per un consistente numero di CUP, prenotati tra il 2018 ed il 2019.

Tale linea di tendenza si riproduce anche nell'andamento degli importi registrati in MOP, così che, per opere appartenenti alle prime tre classi di finanziamento, il rapporto percentuale tra la spesa prevista per l'anno e la spesa effettivamente corrisposta risulta tanto maggiore quanto minore è il costo dell'opera, e che la somma erogata è tanto più vicina all'anno di creazione del CUP quanto minore è l'importo del finanziamento.

Per le opere il cui importo di finanziamento supera il milione di euro, il rapporto tra la spesa effettiva e la spesa prevista scende sensibilmente e si accentua il lasso di tempo tra la creazione del CUP e il pagamento. Per le opere con finanziamento oltre i 5 mln con CUP creato nel 2020, infatti, non risultano pagamenti⁶³.

5.3.3 Ciclo di vita delle opere pubbliche

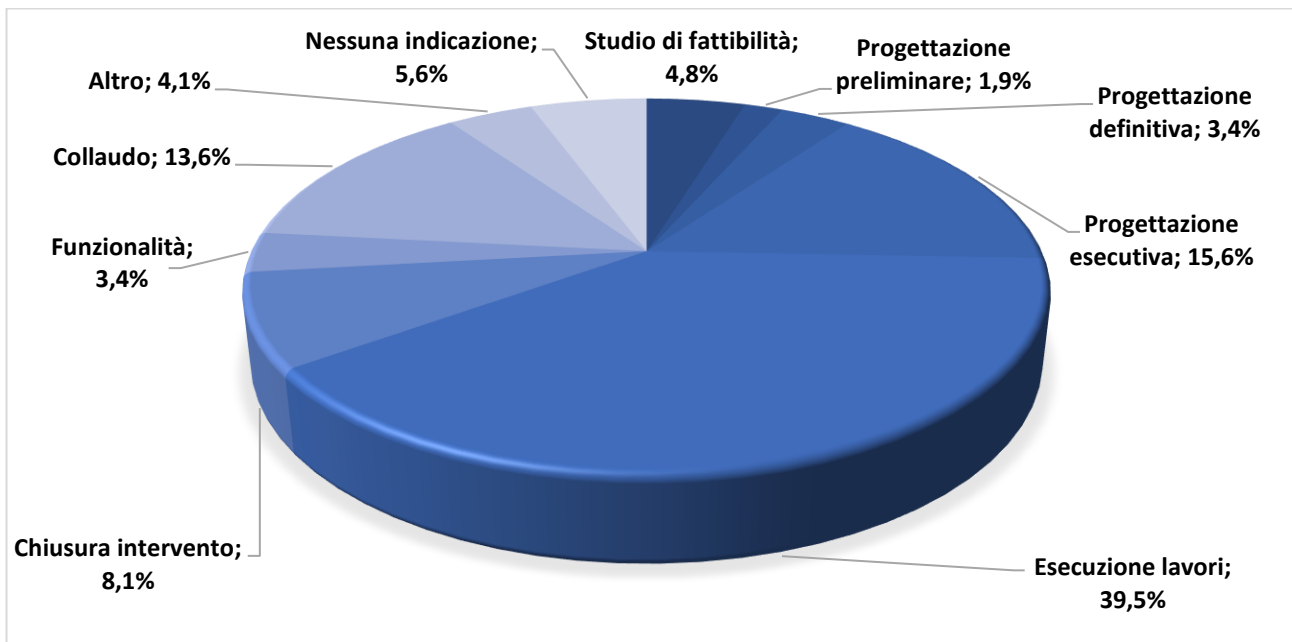
Dai dati relativi alla fase di avanzamento delle opere con CUP attivi riferiti al campo denominato "ultima fase"⁶⁴ si possono trarre alcune indicazioni sui tempi di realizzazione degli investimenti. Nel triennio considerato, il numero dei CUP che si trovano in esecuzione lavori e progettazione esecutiva costituisce oltre il 50% del totale.⁶⁵

⁶³ Per il dettaglio: Grafico 1/SPINV/COM/APP - Anno dell'ultimo pagamento per classi di finanziamento- Anno del CUP 2018, Grafico 1 bis/SPINV/COM/APP - Anno dell'ultimo pagamento per classi di finanziamento- Anno del CUP 2019, Grafico 1 ter/SPINV/COM/APP - Anno dell'ultimo pagamento per classi di finanziamento- Anno del CUP 2020

⁶⁴ Il campo non è a compilazione obbligatoria e prevede l'inserimento di una delle seguenti voci: studio di fattibilità, progettazione preliminare, progettazione definitiva, progettazione esecutiva, esecuzione lavori, chiusura intervento, funzionalità, collaudo, altro.

⁶⁵ Ai fini del conteggio, sono considerati i CUP per i quali la fase indicata è studio di fattibilità, progettazione preliminare e progettazione definitiva, volutamente escludendo la progettazione esecutiva che si presume sia immediatamente precedente l'inizio lavori.

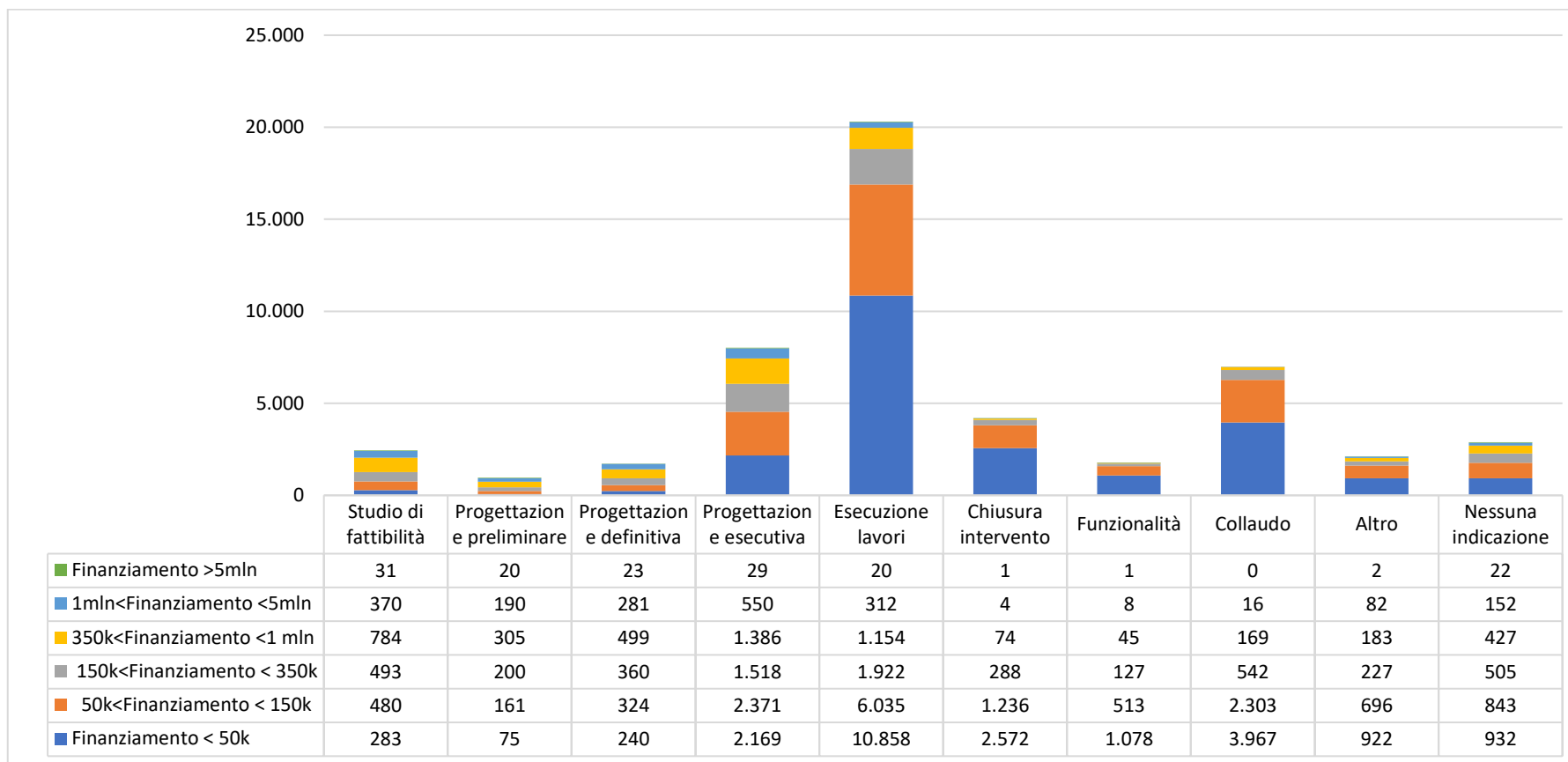
Grafico 9/SPINV/COM - Fase attuativa- numerosità % di CUP nel triennio



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP - MOP, aggiornamento al 24 febbraio 2021

Ad ulteriore conferma del legame esistente tra l'importo del finanziamento di un'opera pubblica ed il ciclo di vita del corrispondente CUP, il maggior numero di interventi in fase di esecuzione rientra nelle fasce con finanziamento sotto i 350k euro e segnatamente in quelle con importo minore di 50k euro. Anche per opere il cui importo di finanziamento è compreso tra €50k ed € 150k si registra una significativa presenza di interventi in fase di esecuzione lavori e progettazione preliminare.

Grafico 10/SPINV/COM - Fase attuativa e importo finanziamento numerosità di CUP nel triennio



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP - MOP, aggiornamento al 24 febbraio 2021

L'andamento dei valori in ogni singolo anno mette in evidenza che il 2019 si conferma quello in cui la realizzazione della spesa per investimenti risulta rispondere maggiormente ai finanziamenti ricevuti. Lo comprova il consistente numero iniziative in stato di esecuzione lavori (sia nel 2019 che nel 2020), così come quelle per le quali si è proceduto con lo studio di fattibilità, dimostrando una significativa propensione all'investimento. Le opere con importi di finanziamento medio-alto si trovano nelle fasi di studio di fattibilità e progettazione. Nel 2020 le opere con finanziamento fino a 150k euro raggiungono la fase realizzativa in oltre la metà dei casi⁶⁶.

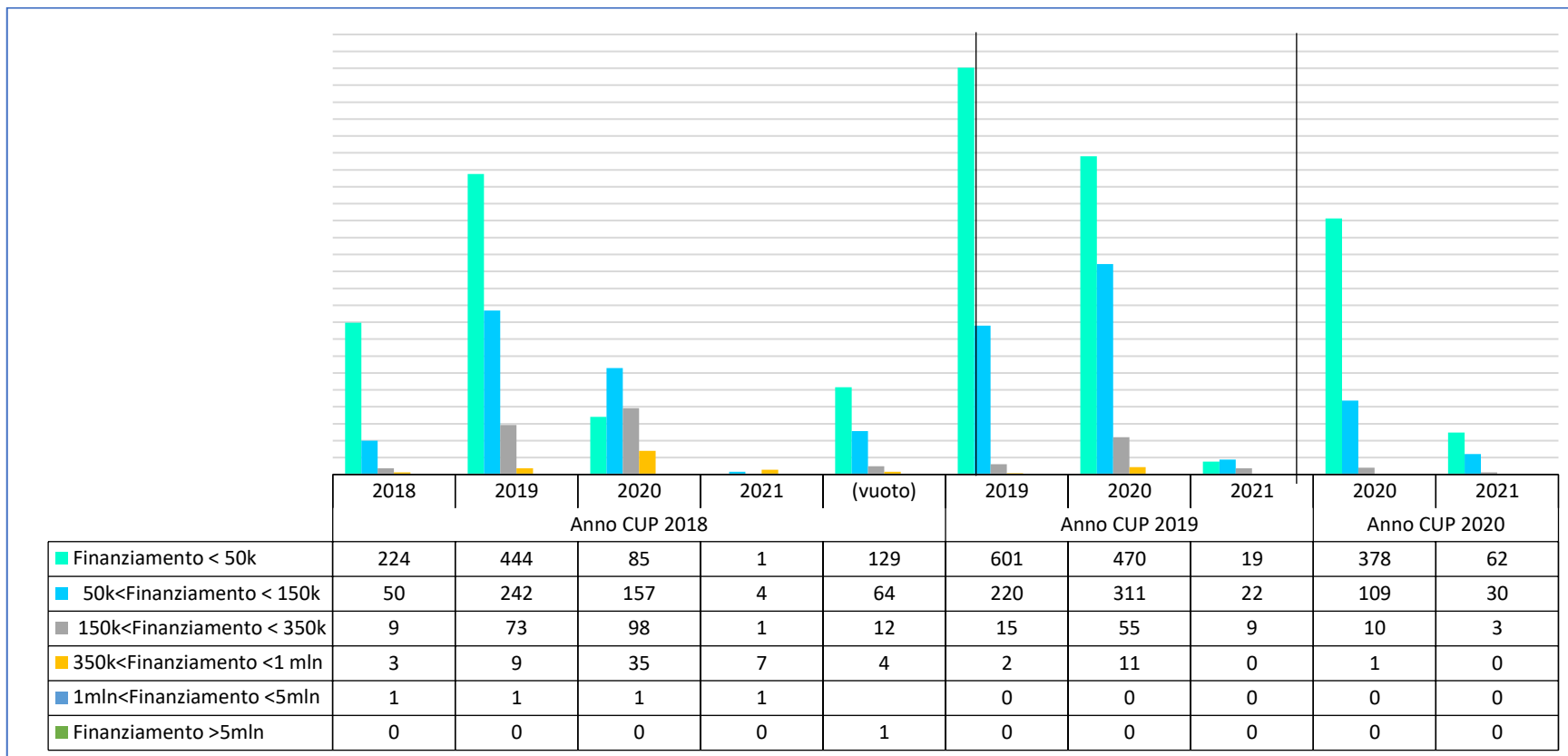
Un rilevante numero di opere con importo del finanziamento elevato è ancora decisamente lontano dalla conclusione; infatti, risulta esiguo il numero delle iniziative giunte a termine (solamente 4 opere) ricadenti nella fascia di finanziamento compresa tra 1mln e 5mln ed 1 solo intervento il cui importo era superiore ai 5 mln di euro avviato nel 2018.

Per le opere di minor importo, il rapporto tra il numero di lavori in fase finale e il numero dei lavori conclusi nello stesso anno di avvio, arriva a superare la metà dei casi, nelle opere con importo inferiore a 50k euro, ed a sfiorare tale percentuale in quelli con importo compreso tra 50k euro e 150k euro.

Da rilevare, infine, che nel 2020 il rapporto percentuale raggiunto per interventi ricadenti in entrambe le fasce di importo è positivo; tuttavia, il numero di opere avviate nello scorso anno è risultato inferiore rispetto al 2019.

⁶⁶ È da rilevare che in alcuni casi non è stata identificata la fase o non è stato compilato il campo, anche se si registra nel complesso una maggiore attenzione e puntualità nelle modalità di inserimento dei dati da parte degli enti.

Grafico 11/SPINV/COM - Numerosità dei CUP in fase chiusura intervento per anno e classe di finanziamento



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP - MOP, aggiornamento al 24 febbraio 2021

5.3.4 Conclusioni

La timida ripartenza degli investimenti pubblici locali riscontrata nel 2019 ha rappresentato un segnale di avvio della ripresa del settore dopo una lunga fase di stallo connessa al periodo di recessione, attraversato dall'economia del Paese nell'ultimo decennio. Il legislatore, infatti, ha intrapreso numerose iniziative normative per incentivare il rilancio delle opere pubbliche, ritenendo che la ripartenza degli investimenti costituisca un fattore determinante per facilitare l'uscita dalla crisi economica. Tali misure hanno interessato più livelli, favorendo sia una maggiore e più facile distribuzione di fondi, sia l'allentamento di alcuni vincoli previsti dalla normativa sugli appalti⁶⁷.

La crisi sanitaria non ha rallentato la prosecuzione delle opere già in fase di esecuzione che in termini di pagamenti mostra ancora un *trend* positivo, tuttavia nei mesi del primo *lockdown*, si è assistito ad una minore numerosità delle nuove iniziative, probabilmente per difficoltà operative degli uffici preposti. Per quanto concerne la tipologia di investimento viene confermata la preferenza a progettare interventi per la realizzazione di infrastrutture idriche ed ambientali, infrastrutture sociali e infrastrutture di trasporto. Segnatamente, si registra che, in caso di finanziamenti superiori al milione di euro, la maggior parte dei CUP è stato prenotato per opere concernenti la realizzazione di infrastrutture nel settore ambientale e risorse idriche, i cui interventi, specialmente se volti contrastare il dissesto idrogeologico o alla realizzazione di investimenti di green economy, ricadono, nella maggior parte dei casi, nelle opere finanziate con i fondi europei di sviluppo.

Per tutte le classi di finanziamento si registra un elevato numero di codici prenotati per la realizzazione di interventi nel settore sociale - tendenza che è in sintonia con il forte incremento della spesa per welfare finanziato dalla legge di bilancio 2021. Il dato positivo sugli appalti nel settore dei servizi sociali rappresenta una non trascurabile manifestazione di coerenza tra politica di bilancio nazionale e politiche pubbliche locali.

Una più vigorosa ripresa dovrebbe essere favorita dalle misure di sostegno agli investimenti contenute nei decreti emergenziali, in particolare nelle misure di previsione di maggiori dotazioni e nella normativa di agevolazione del credito. Occorre, comunque, anche considerare la possibilità che l'insufficienza di investimenti pubblici non dipenda solo dalla mancanza o scarsità di risorse. Dalla analisi dei dati, infatti, emerge che una delle cause del ritardo nella realizzazione degli investimenti risiede nella dilatazione dei tempi in cui si realizza un'opera pubblica, anche per la lentezza di un sistema che richiede molti passaggi procedurali, in certi casi inderogabili⁶⁸, ma soprattutto complicati.

⁶⁷ Si tratta in particolare delle norme, già richiamate, presenti nelle leggi di Bilancio 2019 e 2020 e di quelle contenute nel cd decreto "Sblocca cantieri" d.l. n. 32/2019.

⁶⁸ In particolare, il riferimento è ai tempi di pubblicazione degli atti di gara per consentire la presentazione di eventuali ricorsi e per garantire la possibilità di eseguire verifiche di ufficio.

La possibilità di ricorrere a procedure semplificate per appalti di minor importo, già temporaneamente prevista nel d.l. 32/2019, viene ribadita nel d.l. n. 76 del 16 luglio 2020 (decreto Semplificazione). In particolare, le norme contenute nel decreto prevedono procedure semplificate per gli appalti di minor importo e la riduzione, in talune circostanze, di alcune delle responsabilità penali ed erariali a carico dei dirigenti tecnici. Si è ancora in attesa dell'emanazione dei decreti attuativi, la cui pubblicazione dovrebbe essere accelerata anche in vista dell'utilizzo delle risorse poste in campo dall'Europa. Il rilevante ammontare dei fondi comunitari da *Recovery Plan*, prevede, infatti, tempi di realizzazione ristretti con impegni entro il 2022 e pagamenti entro il 2025.

Tali risorse, se da un lato rappresentano una opportunità imperdibile per recuperare il ritardo infrastrutturale, dall'altro, alla luce dell'osservazione dei dati esposti, sembrano imporre un cambio di passo, in considerazione dei tempi medi rilevati di progettazione, esecuzione e realizzazione delle opere pubbliche di importo consistente.

Sarà essenziale verificare che i Comuni non vanifichino l'opportunità offerta dal *Recovery Plan*, e che accelerino i processi di progettazione, prevedendo, anche, il ricorso alla Centrale per la progettazione delle opere pubbliche e alle centrali di committenza, ma, soprattutto, dovranno essere rafforzati i meccanismi di monitoraggio degli investimenti da parte degli enti, e dei controlli interni, in modo da avere sempre un quadro aggiornato dello stato delle opere in via di realizzazione, per poter intervenire con eventuali misure correttive.

6 I RISULTATI DEI COMUNI

6.1 Gli equilibri di bilancio

Le disposizioni della legge di bilancio 2019 (art. 1, cc. 819 e ss., l. n. 145/2018) hanno previsto, in attuazione delle pronunce della Corte costituzionale in tema di equilibrio/pareggio di bilancio (cfr. sentenze nn. 247/2017 e 101/2018), che gli enti territoriali si considerano in equilibrio in presenza di un risultato di competenza non negativo, desumibile dal prospetto di verifica degli equilibri allegato al rendiconto di gestione secondo le disposizioni del d.lgs. n. 118/2011⁶⁹.

Nella costruzione e dimostrazione degli equilibri, gli enti locali pertanto hanno potuto includere, pienamente e senza limitazioni, tra le entrate finali rilevanti nel saldo, oltre all'avanzo di amministrazione e al fondo pluriennale vincolato, anche le entrate da indebitamento.

E ciò sia in termini di contabilità finanziaria, ovvero per garantire il rispetto delle disposizioni di cui al d.lgs. n. 118/2011, sia ai fini del concorso alla manovra di finanza pubblica, secondo quanto espressamente indicato appunto al comma 819 della legge n. 145/2018.

Il citato intervento normativo ha comportato che dall'esercizio 2019 anche gli obiettivi derivanti dai vincoli di finanza pubblica applicati ai singoli enti si considerano realizzati con il rispetto degli equilibri di bilancio, secondo i nuovi prospetti, così come modificati dal d.m. 1° agosto 2019.

Tali innovazioni sono state introdotte anche in vista dell'esigenza di indurre una decisa semplificazione amministrativo-contabile come prerequisito per un auspicata ripresa della spesa per investimenti; tuttavia non appaiono del tutto superate le questioni relative alla coesistenza della disciplina dettata dalla "legge rinforzata" (l. n. 243/2012).

Sul tema è utile rinviare alla deliberazione n. 20/SSRRCO/QMIG del 17 dicembre 2019 con cui le Sezioni Riunite in sede di controllo hanno affermato il principio dell'affiancamento delle disposizioni contenute nella legge n. 243 del 2012 alle norme aventi fonte nell'ordinamento giuridico-contabile degli enti territoriali tese a garantire il complessivo equilibrio finanziario degli stessi, nonché il principio in base al quale il rispetto del saldo di cui all'art. 9 della legge rinforzata costituisce presupposto per il finanziamento in deficit degli investimenti.

Tale impostazione di fondo è stata poi richiamata e confermata, dalle stesse Sezioni Riunite in occasione del Rapporto 2020 sul coordinamento della finanza pubblica di cui alla deliberazione n. 6/2020/RCFP. Considerando tali prospettazioni si rileva che gli enti locali sono tenuti al rispetto, tanto dell'equilibrio individuale così come ricostruito ai sensi delle norme dettate ai fini del concorso

⁶⁹ Art. 1, co. 821 della legge di bilancio 2019 (n. 145/2018).

alla manovra di finanza pubblica (art. 1, cc. 819 e ss., l. n. 145/2018) che a loro volta rinviano alle disposizioni di cui al d.lgs. n. 118/2011, che del vincolo dettato dalla legge rinforzata il quale ha tuttavia una valenza sistemica che trascende il singolo ente e che rappresenta un'aggregazione macroeconomica riferita all'ambito territoriale dell'intera Regione⁷⁰.

Il rispetto di tale ultimo saldo complessivo costituisce il presupposto per le procedure individuali di accensione di nuovi prestiti secondo il principio fissato a livello costituzionale dall'art. 119 e confermato poi dall'art. 10 della legge n. 243/2012 così assicurando una sorta di "garanzia reciproca che tutti i livelli di governo mutuamente si prestano" affinché possa essere rispettato l'obiettivo complessivo di finanza pubblica⁷¹.

Tanto premesso, si procede di seguito all'analisi dei risultati conseguiti nell'esercizio 2019 dall'insieme dei Comuni, avvalendosi dei prospetti del rendiconto previsti per tale esercizio: "verifica equilibri", "quadro generale riassuntivo" e "allegato a) risultato di amministrazione".

6.1.1 I risultati aggregati nel biennio 2018-2019

Come anticipato, l'art. 1, co. 821, della legge n. 145 del 2018 prevede che «Gli enti di cui al comma 819 si considerano in equilibrio in presenza di un risultato di competenza dell'esercizio non negativo. L'informazione di cui al periodo precedente è desunta, in ciascun anno, dal prospetto della verifica degli equilibri allegato al rendiconto della gestione previsto dall'allegato 10 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118.»

In attuazione di tale norma, il d.m. del 1 agosto 2019 ha individuato tre saldi della gestione (Risultato di competenza - Equilibrio di bilancio - Equilibrio complessivo), laddove il Risultato di competenza e l'Equilibrio di bilancio sono indicatori della gestione del bilancio, mentre l'Equilibrio complessivo, che tiene conto anche degli accantonamenti effettuati in sede di rendiconto, rappresenta gli effetti completi della gestione ed esprime la relazione con il risultato di amministrazione. Infatti, l'Equilibrio di bilancio, rappresenta l'effettiva capacità dell'ente di garantire, a consuntivo, la copertura integrale degli impegni, del ripiano del disavanzo, dei vincoli di destinazione e degli accantonamenti di bilancio⁷².

⁷⁰ Sul punto della portata dei limiti e dei diversi ambiti di applicazione si vedano anche le Circolari MEF-RGS nn. 5/2020 e 8/2021.

⁷¹ Cfr. Sezioni Riunite n. 6/2020/RCFP - Rapporto 2020 sul coordinamento della finanza pubblica.

⁷² "Pertanto, fermo restando l'obbligo di conseguire un Risultato di competenza non negativo, ai fini della verifica del rispetto degli equilibri di cui al comma 821 dell'articolo 1 della legge n. 145 del 2018, gli enti devono tendere al rispetto dell'equilibrio di bilancio..." Commissione Arconet - riunione 11 dicembre 2019.

Il nuovo prospetto “Verifica degli equilibri di bilancio” consente così di monitorare a rendiconto la realizzazione degli equilibri previsti nel bilancio di previsione, nonché la capacità dell’ente di garantire la copertura integrale di tutti gli accantonamenti, compresi quelli effettuati in sede di rendiconto.⁷³

La tabella seguente (tab. 1/EQ/COM) rappresenta i risultati dell’insieme dei Comuni considerati, mettendo a confronto gli esercizi 2018 e 2019. Nella tabella vengono riportate tutte le componenti dell’equilibrio di parte corrente, dato dal saldo fra entrate e spese correnti di competenza, tenendo conto degli utilizzi dell’avanzo di amministrazione, del recupero dell’eventuale disavanzo e del fondo pluriennale vincolato di entrata e di spesa, oltre che di altre poste di parte capitale incluse nella determinazione del saldo.

Rispetto allo schema previgente, le modifiche apportate al nuovo prospetto riguardano il fondo anticipazione di liquidità⁷⁴, che non rappresenta più un “di cui” del Titolo 4 della spesa, ma rientra nel calcolo del saldo di parte corrente (somma finale G) e, come già anticipato, gli accantonamenti ai fondi e le risorse vincolate stanziati in bilancio per l’equilibrio di bilancio di parte corrente, nonché le variazioni degli accantonamenti registrate a rendiconto per l’equilibrio complessivo sempre di parte corrente. Le diverse modalità di evidenziazione contabile del FAL nel nuovo prospetto giustificano l’aumento esponenziale del fondo in commento nell’esercizio 2019 rispetto al precedente (+585,4%). Nonostante l’incremento di tale voce passiva, tuttavia, il risultato di competenza di parte corrente risulta in crescita rispetto al 2018 del 14,4%, attestandosi intorno ai 7,12 mld, a fronte dei 6,22 mld dell’esercizio precedente.

Aumentano infatti le entrate correnti (+1,22%) e le entrate di parte capitale destinate a spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili (+61%); aumenta in maniera consistente, inoltre, l’utilizzo dell’avanzo di amministrazione (29,74%) che ha consentito di assorbire la riduzione del fondo pluriennale vincolato in entrata (-6,18%) e l’aumento del recupero del disavanzo proveniente dall’esercizio precedente. In evidenza anche le entrate da accensione di prestiti destinate alla estinzione anticipata dei prestiti che rispetto allo scorso anno si attestano intorno ai 242 mln (nel 2018 erano pari a 45 mln). Al riguardo è da considerare che le amministrazioni possono avere incontrato difficoltà nell’adattarsi alla nuova prospettazione contabile con possibili criticità nella redazione che possono avere influito sulla determinazione dei saldi esposti nel prospetto in questione⁷⁵. Una conferma di tali

⁷³ L’equilibrio di bilancio è pari al risultato di competenza (avanzo/disavanzo) al netto delle risorse accantonate nel bilancio dell’esercizio cui il rendiconto si riferisce (stanziamenti definitivi al netto del fondo anticipazione di liquidità, già considerato nell’equilibrio di competenza) e delle risorse vincolate non ancora impegnate al 31 dicembre dell’esercizio di riferimento. L’equilibrio complessivo, infine, è calcolato tenendo conto degli effetti derivanti dalle variazioni degli accantonamenti effettuati in sede di rendiconto, nel rispetto del principio della prudenza e a seguito di eventi successivi alla chiusura dell’esercizio.

⁷⁴ Secondo i nuovi schemi, infatti, il fondo anticipazioni di liquidità è incluso tra le poste da sottrarre per la determinazione dell’equilibrio di parte corrente, contabilizzato per l’importo dello stanziamento definitivo di bilancio.

⁷⁵ A titolo meramente esemplificativo, potrebbe verificarsi l’erronea valorizzazione dell’anticipazione di liquidità tra le risorse accantonate rispetto alla corretta imputazione della stessa tra le voci passive che compongono risultato di competenza; ciò potrebbe determinare un surrettizio aumento di tale ultimo saldo poi ridimensionato da un altrettanto erroneo aumento delle risorse accantonate strumentali alla ricostruzione dell’equilibrio di parte corrente.

possibili criticità si ritrae dalla incoerenza tra l'importo del FAL presente negli equilibri e nel quadro generale riassuntivo e quello riportato nella parte accantonata del risultato di amministrazione.

Tabella 1/EQ/COM - Equilibri di bilancio di parte corrente - Risultati aggregati - 2018-2019

Equilibrio di Bilancio di Parte Corrente	2018	2019	Scostamento %
	Importo di competenza (accertamenti e impegni imputati all'esercizio)	Importo di competenza (accertamenti e impegni imputati all'esercizio)	
A) Fondo pluriennale vincolato per spese correnti iscritto in entrata	1.410.051	1.322.886	-6,2
AA) Recupero disavanzo di amministrazione esercizio precedente	354.313	371.041	4,7
B) Entrate Titoli 1.00 - 2.00 - 3.00	57.116.308	57.815.259	1,2
<i>di cui estinzione anticipata per prestiti</i>	81.034	48.628	-40,0
C) Entrate Titolo 4.02.06 - Contributi agli investimenti direttamente destinati al rimborso dei prestiti da amministrazioni pubbliche	71.784	70.478	-1,8
D) Spese Titolo 1.00 - Spese correnti	49.135.547	49.203.467	0,1
D1) Fondo pluriennale vincolato di parte corrente (di spesa)	1.321.597	1.337.885	1,2
E) Spese Titolo 2.04 - Altri trasferimenti in conto capitale	87.409	93.663	7,2
E1) Fondo pluriennale vincolato di spesa - Titolo 2.04 Altri trasferimenti in conto capitale		7.175	
F1) Spese Titolo 4.00 - Quote di capitale amm.to dei mutui e prestiti obbligazionari	2.768.480	3.126.768	12,9
<i>di cui estinzione anticipata per prestiti</i>	175.129	261.897	49,6
F2) Fondo anticipazioni di liquidità	13.189	90.391	585,4
G) Somma finale (G = A-AA+B+C-D-D1-D2-E-E1-F1-F2)	4.930.799	4.978.233	1,0
H) Utilizzo avanzo di amministrazione per spese correnti e per rimborso prestiti	1.256.894	1.630.754	29,7
<i>di cui estinzione anticipata per prestiti</i>	113.119	49.651	-56,1
I) Entrate di parte capitale destinate a spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili	394.095	634.546	61,0
<i>di cui estinzione anticipata per prestiti</i>	60.270	30.545	-49,3
L) Entrate di parte corrente destinate a spese di investimento in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili	400.198	362.796	-9,4
M) Entrate da accensione di prestiti destinate a estinzione anticipata dei prestiti	44.967	242.444	439,2
O1) Risultato di competenza di parte corrente (O1 = G+H+I-L+M)	6.226.175	7.123.181	14,4
Risorse accantonate di parte corrente stanziato nel bilancio dell'esercizio N		3.700.662	
Risorse vincolate di parte corrente nel bilancio		897.768	
O2) Equilibrio di bilancio di parte corrente		2.524.752	
Variazione accantonamenti di parte corrente effettuata in sede di rendiconto (+)/(-)		4.721.350	
O3) Equilibrio complessivo di parte corrente		-2.196.598	

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

Dati riferiti a n. 7.135 Comuni

Gli esiti dell'attuale versione dell'equilibrio di bilancio di parte corrente non sono confrontabili con il risultato 2018 per via della indisponibilità di dati provenienti dai bilanci di previsione degli enti.

Come ampiamente esposto nella precedente relazione⁷⁶ per effetto delle correzioni che tengono conto delle risorse accantonate e vincolate, i saldi parziali e il saldo finale hanno subito un ridimensionamento del "nuovo" Equilibrio di bilancio di parte corrente (Voce O2 del Prospetto) rispetto al "precedente" Equilibrio di parte corrente.

Volgendo invece lo sguardo all'equilibrio complessivo, dato dall'Equilibrio di bilancio di parte corrente al netto delle variazioni degli accantonamenti, il saldo assume valori negativi, registrando un disavanzo di circa 2,2 mld.

Tale risultato è sintomatico di una gestione di bilancio contrassegnata da accantonamenti prudenziali particolarmente onerosi per ovviare alla ridotta capacità di riscossione di una parte degli enti del comparto.

Anche il risultato di competenza di parte capitale migliora rispetto all'anno precedente del 27,65% (nel 2019 è pari a 2,88 mld di euro), trainato dall'aumento del fondo pluriennale (+18,50%) e delle entrate di parte capitale (29,15%), con un incremento complessivo di risorse per oltre 4,56 mld di euro rispetto al 2018. Cala invece l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione del 6,87%. (vedi tab. 2/EQ/COM)

La crescita degli impegni in c/capitale è del 17,68% (circa 1,7 mld) nell'esercizio 2019 e contemporaneamente si registra un incremento dell'assegnazione di risorse aggiuntive impiegate per finanziare investimenti negli esercizi successivi attraverso il fondo pluriennale vincolato di spesa che aumenta del 15,16 % (circa 1,5 mld).

L'equilibrio di bilancio di parte capitale per l'esercizio 2019, considerato al netto delle risorse vincolate e degli accantonamenti stanziati in bilancio (circa 1,43 mld), risulta complessivamente in avanzo per 1,45 mld.

Anche l'equilibrio complessivo di parte capitale chiude nel 2019 in avanzo per circa 1,47 mld, mostrando quindi un'eccedenza di risorse rispetto agli impieghi destinati agli investimenti.

⁷⁶ cfr Sezione Autonomie DELIBERAZIONE N. 7/SEZAUT/2020/FRG Referto gestione 2017-2018.

Tabella 2/EQ/COM - Equilibri di bilancio di parte capitale - Risultati aggregati - 2018-2019

Equilibrio di Bilancio di Parte Capitale	2018	2019	Scostamento %
	Importo di competenza (accertamenti e impegni imputati all'esercizio)	Importo di competenza (accertamenti e impegni imputati all'esercizio)	
P) Utilizzo avanzo di amministrazione per spese di investimento	4.011.600	3.735.885	-6,9
Q) Fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale iscritto in entrata	8.535.808	10.114.554	18,5
R) Entrate Titoli 4.00-5.00-6.00	10.243.623	13.229.616	29,2
C) Entrate Titolo 4.02.06 - Contributi agli investimenti direttamente destinati al rimborso dei prestiti da amministrazioni pubbliche	71.784	70.478	-1,8
I) Entrate di parte capitale destinate a spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili	394.095	634.546	61,0
<i>di cui estinzione anticipata per prestiti</i>	60.270	30.545	-49,3
S1) Entrate Titolo 5.02 per Riscossione crediti di breve termine	8.406	11.785	40,2
S2) Entrate Titolo 5.03 per Riscossione crediti di medio-lungo termine	30.591	38.902	27,2
T) Entrate Titolo 5.04 relative a Altre entrate per riduzione di attività finanziarie	546.084	574.637	5,2
L) Entrate di parte corrente destinate a spese di investimento in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili	400.198	362.796	-9,4
M) Entrate da accensione di prestiti destinate a estinzione anticipata dei prestiti	44.967	242.444	439,2
U) Spese Titolo 2.00 - Spese in conto capitale	9.651.843	11.358.397	17,7
U1) Fondo pluriennale vincolato in c/capitale (di spesa)	10.109.812	11.642.195	15,2
V) Spese Titolo 3.01 per Acquisizioni di attività finanziarie	167.095	93.125	-44,3
E) Spese Titolo 2.04 - Altri trasferimenti in conto capitale	87.409	100.838	15,4
Z1) Risultato di competenza in c/capitale (Z1=P+Q+R-C-I-S1-S2-T+L-M-U-U1-U2-V+E)	2.253.961	2.877.180	27,7
Z/1) Risorse accantonate in c/capitale stanziato nel bilancio dell'esercizio N		84.130	
Risorse vincolate in c/capitale nel bilancio		1.345.947	
Z2) Equilibrio di bilancio in c/capitale		1.447.103	
Variazione accantonamenti in c/capitale effettuata in sede di rendiconto(+)/(-)		-23.545	
Z3) Equilibrio complessivo in capitale		1.470.647	

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

Dati riferiti a n. 7.135 Comuni

Passando all'ultimo saldo che tiene conto anche della gestione delle attività finanziarie, il risultato di competenza (W1) cresce del 17,98%, aumentando rispetto al 2018 di circa 1,5 mld. L'equilibrio di bilancio (W2) invece si riduce per effetto degli accantonamenti attestandosi sui 3,9 mld. Considerando infine anche le variazioni degli accantonamenti in sede di rendiconto, il comparto registra per

l'equilibrio complessivo un risultato negativo di -881,4 mln, dimostrando che il risultato di competenza finale è incapiante rispetto alle quote accantonate e vincolate. (cfr. tab. 3/EQ/COM).

Tabella 3/EQ/COM - Equilibri di bilancio complessivo - Risultati aggregati - 2018-2019

Equilibrio di Bilancio Complessivo	2018	2019	Scostamento %
	Importo di competenza (accertamenti e impegni imputati all'esercizio)	Importo di competenza (accertamenti e impegni imputati all'esercizio)	
S1) Entrate Titolo 5.02 per Riscossione crediti di breve termine	8.406	11.785	40,2
S2) Entrate Titolo 5.03 per Riscossione crediti di medio-lungo termine	30.591	38.902	27,2
T) Entrate Titolo 5.04 relative a Altre entrate per riduzioni di attività finanziarie	546.084	574.637	5,2
X1) Spese Titolo 3.02 per Concessione crediti di breve termine	8.039	11.626	44,6
X2) Spese Titolo 3.03 per Concessione crediti di medio-lungo termine	7.862	24.970	217,6
Y) Spese Titolo 3.04 per Altre spese per incremento di attività finanziarie	557.464	569.888	2,2
W1) Risultato di competenza, (W1 = O1+Z1+S1+S2+T-X1-X2-Y)	8.492.234	10.019.202	18,0
Risorse accantonate stanziare nel bilancio dell'esercizio N		3.823.950	
Risorse vincolate nel bilancio		2.290.927	
W2) Equilibrio di bilancio		3.904.324	
Variazione accantonamenti effettuata in sede di rendiconto (+)/(-)		4.785.755	
W3) Equilibrio complessivo		-881.431	

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

Dati riferiti a n. 7.135 Comuni

Analizzando i dati più significativi, si rileva che nel 2019, nel complesso, 293 Comuni registrano un risultato di competenza negativo di parte corrente, aumentando del 1,7%, rispetto all'esercizio 2018 (tab. 4/EQ/COM). Sono 643 i Comuni con un risultato di competenza di parte capitale negativo in riduzione del 30% rispetto al precedente esercizio; si tratta di un risultato che non deve essere valutato negativamente in quanto dimostra un pieno impiego delle risorse per investimenti e l'utilizzo di entrate di parte corrente per spesa in conto capitale.

Complessivamente gli enti con un risultato di competenza W1 negativo sono 128 (-42% rispetto al 2018). Nella distribuzione per fasce demografiche gli enti collocati nelle prime quattro classi, ovvero i Comuni con meno di 10.000 abitanti migliorano tale risultato riducendo il numero di quelli con saldo negativo.

**Tabella 4/EQ/COM – Comuni non rispettosi dell’equilibrio di bilancio nel biennio 2018-2019
(risultato di competenza negativo)**

Fasce di popolazione	N. Comuni campione	Comuni con risultato di competenza parte corrente negativo			Comuni con risultato di competenza c/ capitale negativo			Comuni con W1) Risultato di competenza negativo		
		2018	2019	% scost.	2018	2019	% scost.	2018	2019	% scost.
Fascia 1	1.780	102	104	2,0	231	176	-23,8	77	44	-42,9
Fascia 2	3.204	146	141	-3,4	472	322	-31,8	118	67	-43,2
Fascia 3	1.094	25	30	20,0	128	80	-37,5	18	13	-27,8
Fascia 4	629	14	12	-14,3	57	43	-24,6	7	2	-71,4
Fascia 5	339	1	5	400,0	26	15	-42,3	1	2	100,0
Fascia 6	47	-	1		4	4		-	-	
Fascia 7	32	-	-		-	2		-	-	
Fascia 8	10	-	-		1	1		-	-	
Totale	7.135	288	293	1,7	919	643	-30,0	221	128	-42,1

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP

Fascia 1: da 1 a 1.000 abitanti; fascia 2: da 1.001 a 5.000 abitanti; fascia 3: da 5.001 a 10.000 abitanti; fascia 4: da 10.001 a 20.000 abitanti; fascia 5: da 20.001 a 60.000 abitanti; fascia 6: da 60.001 a 100.000 abitanti; fascia 7: da 100.001 a 250.000 abitanti; oltre 250.000 abitanti.

6.1.2 Il rispetto dei nuovi equilibri di bilancio da parte dei Comuni

Come esposto in premessa, l’equilibrio complessivo di bilancio alla luce delle nuove regole per il 2019 è determinato dall’avanzo/disavanzo di competenza⁷⁷ (distinguendo le tre componenti del saldo finale: parte corrente, parte capitale e attività finanziarie), tenendo conto, a differenza dei previgenti modelli, della costituzione degli accantonamenti e del rispetto dei vincoli di destinazione, nonché degli effetti derivanti dalle variazioni degli accantonamenti effettuati in sede di rendiconto.

Il risultato di competenza (saldo W1) è stato positivo con un saldo attivo di 10 mld di euro. Il comparto pertanto ha ampiamente offerto il concorso alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica prescritto dai commi 819 e ss. della l. n. 145/2018.

I saldi parziali ed il saldo finale si sono mantenuti positivi, pur venendo consistentemente ridimensionati per effetto delle correzioni che tengono conto delle risorse accantonate e vincolate.

In effetti, l’equilibrio di bilancio (saldo W2) decresce di circa 6 mld rispetto al risultato di competenza (saldo W1), passando dai 10 mld ai 3,9 mld al netto degli accantonamenti ai fondi e dei vincoli.

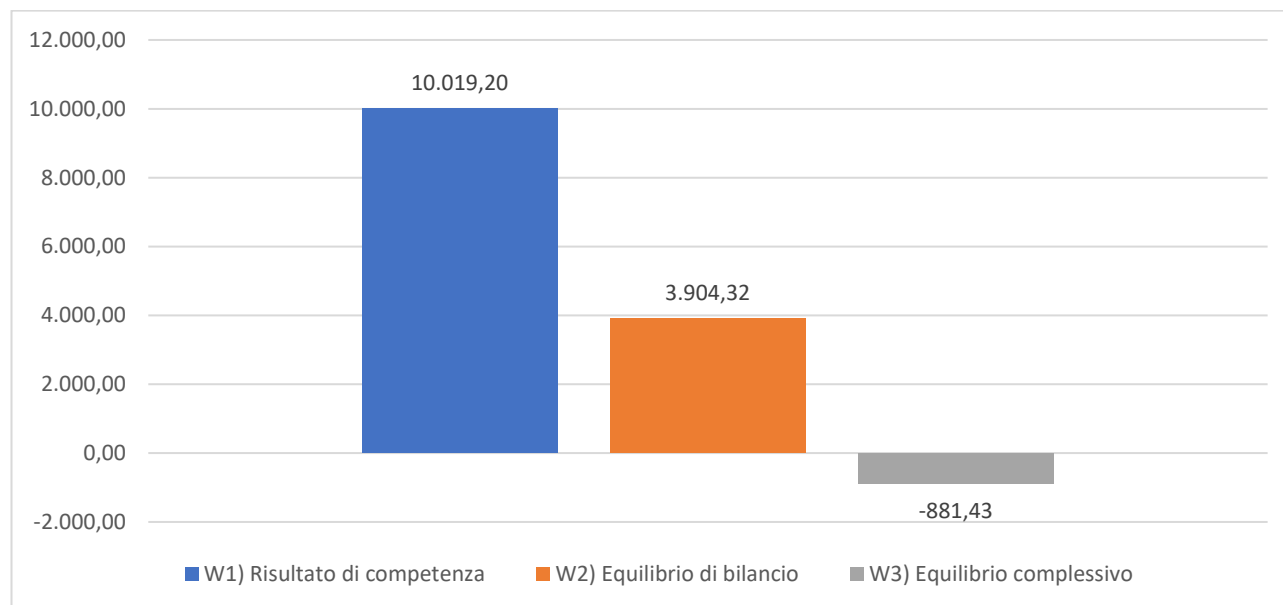
Infine, si rivela particolarmente estesa la variazione degli accantonamenti effettuata in sede di rendiconto.

A seguito di tale operazione, che fotografa gli effetti della gestione complessiva dell’esercizio e la sua relazione con il risultato di amministrazione, il saldo “Equilibrio complessivo - W3” assume un valore negativo pari ad € 881,43 mln di euro.

⁷⁷ Circolare MEF-RGS n. 5 del 09/03/2020: “Pertanto, fermo restando l’obbligo di conseguire un Risultato di competenza (W1) non negativo, ai fini della verifica del rispetto degli equilibri di cui al comma 821 dell’articolo 1 della legge n.145 del 2018, gli enti devono tendere al rispetto dell’Equilibrio di bilancio (W2), che rappresenta l’effettiva capacità dell’ente di garantire, a consuntivo, la copertura integrale degli impegni, del ripiano del disavanzo, dei vincoli di destinazione e degli accantonamenti di bilancio.”

Il che lascia supporre una verosimile sottostima degli stanziamenti definitivi di bilancio a titolo di accantonamenti e l'esigenza di provvedere all'integrazione in sede di rendiconto al fine di adeguarsi alle relative prescrizioni volte tutela dell'equilibrio di bilancio (W2) (vedi grafico 4/EQ/COM).

Grafico 1/EQ/COM - Risultati aggregati del campione Comuni - esercizio 2019



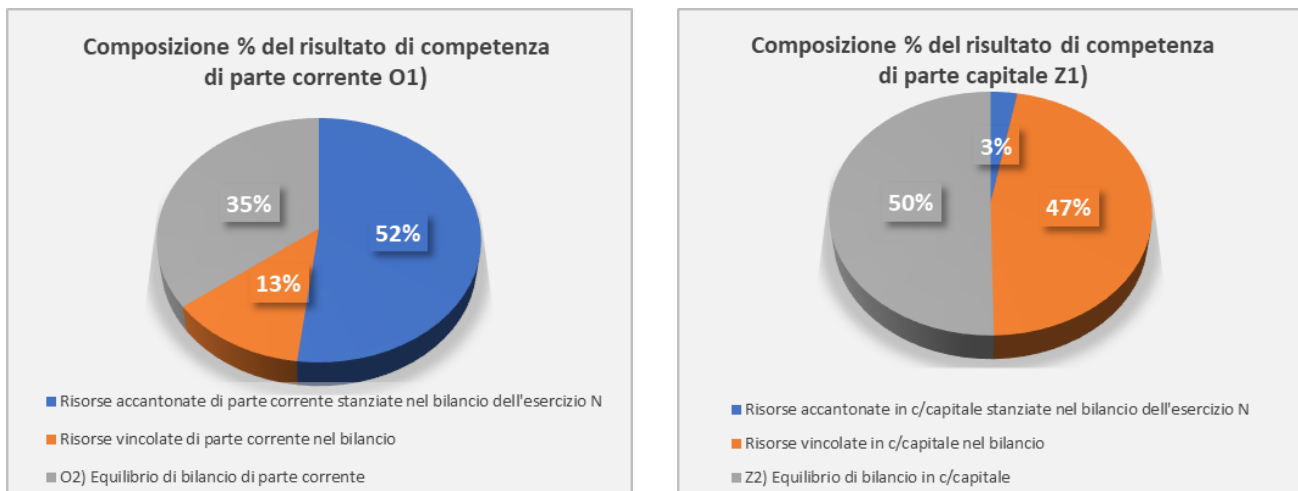
Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP, importi in milioni di euro

La stessa tendenza si osserva nella scomposizione dell'equilibrio finale. Il risultato di competenza di parte corrente registra infatti una significativa riduzione per effetto degli accantonamenti stanziati in bilancio e delle risorse vincolate che nel loro complesso rappresentano il 65% del risultato di competenza (in dettaglio le risorse accantonate rappresentano il 52% del saldo corrente, quelle vincolate il 13% del saldo corrente). L'equilibrio di bilancio riporta invece un saldo che rappresenta una quota del 35% del risultato di competenza.

Il risultato di competenza di parte capitale di contro subisce un abbattimento consistente da parte delle risorse vincolate in bilancio che ne sottraggono circa il 47% (il 3% è rappresentato dagli accantonamenti); ne deriva che l'equilibrio di bilancio di parte capitale è pari esattamente alla metà del saldo in conto capitale.

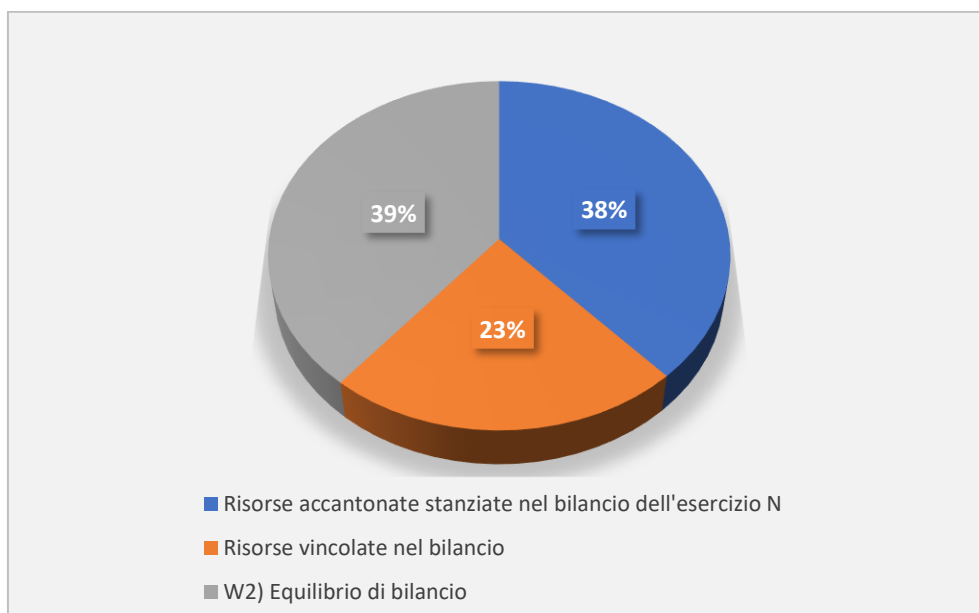
Il grafico 3/EQ/COM evidenzia invece la destinazione dell'avanzo di competenza finale al livello di comparto in risorse accantonate per il 38% e risorse vincolate per il 23%. Ciò che residua, ovvero il 39%, rappresenta l'equilibrio di bilancio finale del comparto.

Grafico 2/EQ/COM - Composizione del risultato di competenza O1) e Z1)



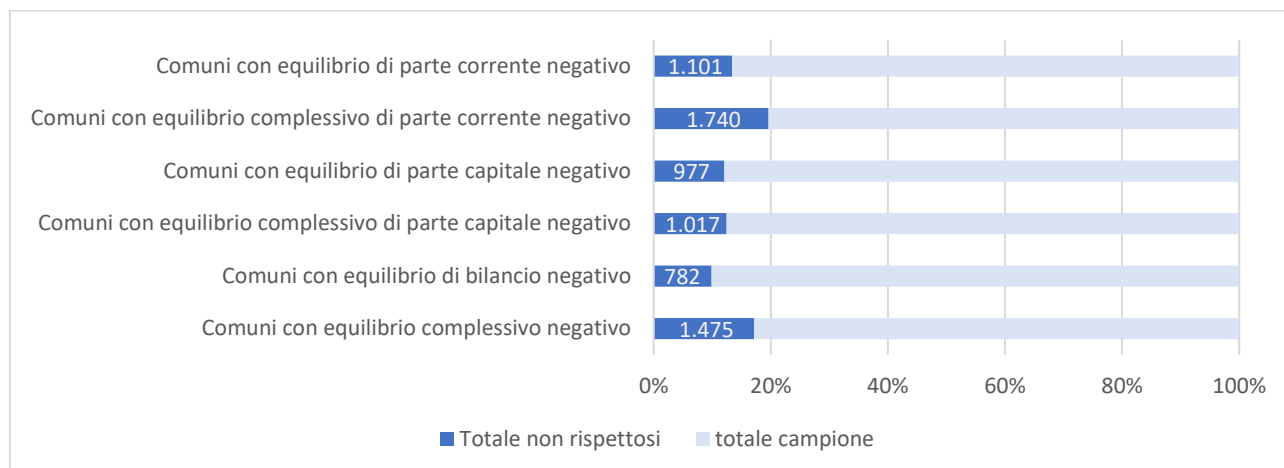
Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP

Grafico 3/EQ/COM - Composizione del risultato di competenza W1)



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP

Tale risultato è determinato dall'aggregazione delle risultanze dei Comuni, i quali compongono un insieme di enti che hanno registrato per l'11% un equilibrio di bilancio W2 negativo (in totale 782 sul totale), mentre rispetto all'equilibrio complessivo W3 circa il 21% riporta un valore negativo (1.475 sul totale).

Grafico 4/EQ/COM - Incidenza % dei Comuni con saldi di bilancio negativi - esercizio 2019

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP

Osservando i risultati distribuiti per fasce demografiche, risalta che le situazioni in disavanzo riguardano maggiormente gli enti più piccoli, in particolare della seconda fascia, che comprende i Comuni con popolazione compresa fra i 1.000 ed i 5.000 abitanti. Nell'ultima fascia relativa ai Comuni con oltre 250.000 abitanti si rileva un solo Comune con equilibrio di bilancio negativo (Comune di Napoli) e tre con equilibrio complessivo in disavanzo (Comuni di Napoli, Palermo e Torino).

Tabella 5/EQ/COM - Comuni non rispettosi dell'equilibrio di bilancio nell'esercizio 2019 (equilibrio di bilancio ed equilibrio complessivo)

Fasce di popolazione	N. Comuni campione	Parte corrente		Parte capitale		Finale	
		Comuni con equilibrio di bilancio negativo	Comuni con equilibrio complessivo negativo	Comuni con equilibrio di bilancio negativo	Comuni con equilibrio complessivo negativo	Comuni con equilibrio W2 negativo	Comuni con equilibrio W3 negativo
Fascia 1	1.780	266	374	230	239	179	295
Fascia 2	3.204	521	802	478	492	378	684
Fascia 3	1.094	157	270	128	137	109	234
Fascia 4	629	80	158	76	85	61	145
Fascia 5	339	67	111	51	52	43	95
Fascia 6	47	8	14	6	5	10	13
Fascia 7	32	1	7	6	6	1	6
Fascia 8	10	1	4	2	1	1	3
Totale	7.135	1.101	1.740	977	1.017	782	1.475

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP

Fascia 1: da 1 a 1.000 abitanti; fascia 2: da 1.001 a 5.000 abitanti; fascia 3: da 5.001 a 10.000 abitanti; fascia 4: da 10.001 a 20.000 abitanti; fascia 5: da 20.001 a 60.000 abitanti; fascia 6: da 60.001 a 100.000 abitanti; fascia 7: da 100.001 a 250.000 abitanti; oltre 250.000 abitanti.

A livello regionale, le maggiori inadempienze relative al risultato di competenza W1 si registrano per le Regioni Abruzzo, Calabria, Campania, Lazio, Lombardia, Piemonte e Sicilia⁷⁸. Se si considera invece l'equilibrio di bilancio W2, le inadempienze superano le cinquanta unità sempre per le Regioni Abruzzo, Calabria, Campania, Lazio, Lombardia e Sicilia (Calabria e Campania con valori superiori a cento). Più critici sono i risultati relativi all'equilibrio complessivo W3, in base ai quali le stesse Regioni registrano oltre un centinaio di enti inadempienti ciascuna.

Con riferimento ai saldi conseguiti, i Comuni della Campania riportano nell'insieme un valore negativo già per l'equilibrio di bilancio, mentre l'aggregato di numerose Regioni risulta in disavanzo per l'equilibrio complessivo (Calabria, Campania, Lazio, Piemonte, Puglia e Sicilia).

⁷⁸ Il dato in commento può essere stato influenzato dalla elevata concentrazione, in alcune delle Regioni indicate, a cominciare dal Piemonte, di Comuni di piccole dimensioni che sono stati maggiormente colpiti dal fenomeno dei risultati di competenza negativi.

Tabella 6/EQ/COM - Risultati del risultato di competenza, equilibrio di bilancio e dell'equilibrio complessivo - per Regione

Regioni	Comuni	Di cui	W1) Risultato di competenza	Di cui	W2) Equilibrio di bilancio	Di cui	W3) Equilibrio complessivo
	N. enti	N. inadempienti W1		N. inadempienti W2		n. inadempienti W3	
Valle d'Aosta	69	0	48.254	1	39.831	1	35.647
Piemonte	1.083	11	472.637	47	234.579	77	-365.058
Lombardia	1.392	11	1.636.275	65	965.438	116	914.718
Liguria	206	2	242.335	15	114.458	29	83.226
Trentino-Alto Adige	264	0	335.535	1	282.770	2	276.804
Veneto	522	2	758.722	10	401.650	21	409.555
Friuli-Venezia Giulia	201	0	240.360	2	109.778	2	103.164
Emilia-Romagna	298	0	667.914	16	286.255	26	355.043
Toscana	248	1	565.916	14	231.794	32	204.691
Umbria	85	0	89.841	7	29.642	28	2.558
Marche	220	4	205.154	14	82.412	28	47.880
Lazio	340	15	1.540.437	96	373.218	174	-148.878
Abruzzo	290	12	146.367	53	45.948	100	23.103
Molise	118	2	30.420	15	15.508	46	2.675
Campania	481	22	892.367	151	-36.224	260	-1.895.773
Puglia	242	3	619.774	38	261.888	89	-40.634
Basilicata	125	4	76.880	21	36.984	52	21.760
Calabria	342	28	200.089	132	14.522	221	-487.812
Sicilia	271	10	761.809	70	207.889	139	-586.340
Sardegna	338	1	488.116	14	205.984	32	162.239
TOTALE	7.135	128	10.019.202	782	3.904.324	1.475	-881.431
<i>peso % sul totale Comuni</i>		1,8		11		20,7	

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

Tabella 7/EQ/COM - Risultati del risultato di competenza, equilibrio di bilancio e dell'equilibrio complessivo - per fasce demografiche

Fasce di popolazione	Comuni	Di cui	W1) Risultato di competenza	Di cui	W2) Equilibrio di bilancio	Di cui	W3) Equilibrio complessivo
	N. enti	N. inadempienti W1		n. inadempienti W2		n. inadempienti W3	
Fascia 1	1.780	44	228.321	179	159.655	295	124.230
Fascia 2	3.204	67	1.165.626	378	689.301	684	412.246
Fascia 3	1.094	13	947.456	109	487.968	234	194.218
Fascia 4	629	2	1.213.657	61	544.335	145	80.094
Fascia 5	339	2	1.785.633	43	607.599	95	-179.399
Fascia 6	47	0	666.090	10	170.879	13	21.048
Fascia 7	32	0	999.229	1	417.445	6	-273.449
Fascia 8	10	0	3.013.191	1	827.142	3	-1.260.418
Totale complessivo	7.135	128	10.019.202	782	3.904.324	1.475	-881.431
<i>peso % sul totale Comuni</i>		1,8		11,0		20,7	

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

Fascia 1: da 1 a 1.000 abitanti; fascia 2: da 1.001 a 5.000 abitanti; fascia 3: da 5.001 a 10.000 abitanti; fascia 4: da 10.001 a 20.000 abitanti; fascia 5: da 20.001 a 60.000 abitanti; fascia 6: da 60.001 a 100.000 abitanti; fascia 7: da 100.001 a 250.000 abitanti; oltre 250.000 abitanti.



6.1.3 Il quadro generale riassuntivo

Anche il prospetto del “quadro generale riassuntivo” per l’esercizio 2019 è variato rispetto a quello utilizzato nel 2018, per via della modifica di alcune poste contabili e dell’inserimento di due appositi riquadri per la determinazione rispettivamente dell’equilibrio del bilancio e dell’equilibrio complessivo.

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

Per la determinazione dell’avanzo/disavanzo di competenza rilevano le entrate dell’esercizio, in termini di accertamenti per titoli alle quali vengono aggiunti l’utilizzo dell’avanzo di amministrazione e dei fondi pluriennali vincolati di entrata; per le spese, gli impegni per titoli, comprensivi dell’eventuale disavanzo e dei fondi pluriennali vincolati di spesa.

I risultati di competenza e di cassa del biennio 2018-2019, tratti dal quadro generale riassuntivo secondo gli schemi di bilancio validi per l’esercizio 2019 vengono esposti nella tab. n. 8/EQ/COM.

Tutti i Comuni in avanzo di competenza nel 2019 conseguono un saldo attivo per 1,3 mld, in aumento del 15% rispetto al 2018, mentre il valore complessivo del disavanzo di competenza registrato in forma aggregata dagli enti risulta in lieve aumento (circa +33 mln). Nel 2019 tra le risorse in entrata risultano in riduzione l’utilizzo dell’avanzo di amministrazione (-3,2%) e il Fondo Pluriennale vincolato di parte corrente (-6,2%), mentre aumenta in modo significativo la destinazione di risorse per la spesa di investimento realizzata nell’esercizio 2019 che si riflette in termini di aumento degli impegni di spesa in conto capitale dell’esercizio di circa 1,7 mld rispetto al 2018 (+ 17,7%) e del fondo pluriennale vincolato di 1,5 mld rispetto al 2018 (+15,2%).

Si registra anche una crescita importante dei pagamenti per le spese in conto capitale del 13,5%, circa 1,18 mld in più rispetto allo scorso esercizio, raggiungendo quasi i 10 mld complessivi.

Anche da questi dati si evidenzia, quindi, una tendenza alla ripresa della spesa in conto capitale sia nella competenza dell’esercizio 2019, ma anche nell’andamento pluriennale indicato dal fondo vincolato.

Le diverse modalità di evidenziazione contabile del FAL nel nuovo prospetto comportano, come già rilevato, anche nell’ambito del quadro generale riassuntivo un considerevole aumento, rispetto al precedente anno, del fondo che, nell’esercizio 2019, si attesta intorno ai 90,8 mln.

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

A fronte di un aumento della consistenza ad inizio anno del 21,7% rispetto al precedente esercizio, la consistenza della cassa a fine anno registra un incremento del 5,2%, per effetto dell'aumento delle riscossioni correnti e in conto capitale e nonostante un lieve incremento dei pagamenti finali.

Tabella 8/EQ/COM - Risultati aggregati del quadro generale riassuntivo - biennio 2018-2019

Entrate	Accertamenti		Incassi		Scost. % accert.	scost. % incassi	Spese	Impegni		Pagamenti		Scost. % imp.	scost. % pag.
	2018	2019	2018	2019	2019/2018	2019/2018		2018	2019	2018	2019	2019/2018	2019/2018
Fondo di cassa all'inizio dell'esercizio			16.186.035	19.690.836		21,7							
Utilizzo avanzo di amministrazione	5.542.159	5.365.232			-3,2		Disavanzo di amministrazione	366.944	370.620			1,0	
di cui Utilizzo Fondo anticipazioni di liquidità		21.763											
Fondo pluriennale vincolato di parte corrente	1.410.051	1.322.886			-6,2								
Fondo pluriennale vincolato in c/capitale	8.535.808	10.114.554			18,5		Titolo 1 - Spese correnti	49.135.547	49.203.467	47.571.903	48.206.821	0,1	1,3
di cui Fondo pluriennale vincolato in c/capitale finanziato da debito		549.913					Fondo pluriennale vincolato di parte corrente	1.321.597	1.337.885			1,2	
Fondo pluriennale vincolato per incremento di attività finanziarie							Titolo 2 - Spese in conto capitale	9.651.843	11.358.397	8.678.962	9.852.429	17,7	13,5
Titolo 1 - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	35.721.648	36.252.189	34.212.073	33.216.348	1,5	-2,9	Fondo pluriennale vincolato in c/capitale	10.109.812	11.642.195			15,2	
Titolo 2 - Trasferimenti correnti	9.132.606	9.098.926	8.971.366	8.678.378	-0,4	-3,3	di cui Fondo pluriennale vincolato in c/capitale finanziato da debito						
Titolo 3 - Entrate extratributarie	12.262.054	12.464.144	10.729.896	10.550.866	1,7	-1,7	Titolo 3 - Spese per incremento di attività finanziarie	740.459	699.500	754.397	639.853	-5,5	-15,2
Titolo 4 - Entrate in conto capitale	8.587.980	10.401.566	7.720.309	7.826.548	21,1	1,4	Fondo pluriennale vincolato per incremento di attività finanziarie						
Titolo 5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie	771.107	919.083	771.016	741.194	19,2	-3,9	Totale spese finali	70.959.258	74.241.444	57.005.262	58.699.103	4,6	3,0
Totale entrate finali	66.475.395	69.135.908	62.404.659	61.013.334	4,0	-2,2	Titolo 4 - Rimborso di prestiti	2.768.480	3.126.768	2.825.316	3.108.523	12,9	10,0
Titolo 6 - Accensione di prestiti	884.535	1.908.967	1.012.422	1.732.646	115,8	71,1	Fondo anticipazioni di liquidità	11.852	90.811			666,2	
Titolo 7 - Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere	6.521.736	6.104.827	6.505.720	6.079.036	-6,4	-6,6	Titolo 5 - Chiusura Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere	6.530.127	6.103.521	6.638.483	6.009.806	-6,5	-9,5
Titolo 9 - Entrate per conto di terzi e partite di giro	15.711.126	16.053.239	15.403.848	15.764.140	2,2	2,3	Titolo 7 - Spese per conto terzi e partite di giro	15.712.081	16.053.247	15.344.973	15.736.782	2,2	2,6
Totale entrate dell'esercizio	89.592.792	93.202.940	85.326.649	84.589.155	4,0	-0,9	Totale spese dell'esercizio	95.969.945	99.615.791	81.814.034	83.554.215	3,8	2,1
Totale complessivo entrate	105.080.811	110.005.613	101.512.684	104.279.991	4,7	2,7	Totale complessivo spese	96.336.889	99.986.411	81.814.034	83.554.215	3,8	2,1
disavanzo di competenza	11.067	43.845			296,2		avanzo di competenza/fondo di cassa	8.754.989	10.063.047	19.698.651	20.725.776	14,9	5,2
Totale a pareggio	105.091.877	110.049.457	101.512.684	104.279.991	4,7	2,7	Totale a pareggio	105.091.877	110.049.457	101.512.684	104.279.991	4,7	2,7

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

6.1.4 L'equilibrio consolidato del comparto Comuni nell'esercizio 2019

La composizione degli equilibri ha risentito degli interventi sulla utilizzazione degli avanzi operati dalle sentenze della Corte costituzionale n. 247/2017, n. 252/2017 e n. 101/2018 in base alle quali l'avanzo di amministrazione rimane nella piena disponibilità degli enti che lo realizzano, come anche il Fondo pluriennale vincolato. Sul tema degli equilibri degli enti locali e del contributo da offrire a quello complessivo di finanza pubblica è in seguito intervenuta la pronuncia delle Sezioni riunite in sede di controllo della Corte dei conti n. 20/SSRRCO/QMIG del 17 dicembre 2019.

Per quanto attiene all'indebitamento degli enti territoriali, l'art. 10, l. n. 243/2012, prevede che le operazioni di indebitamento, effettuate sulla base di apposite intese concluse in ambito regionale o sulla base dei patti di solidarietà nazionale, devono garantire, per l'anno di riferimento, il rispetto del saldo di cui all'art. 9, co. 1, della medesima legge, per il complesso degli enti territoriali della Regione interessata, compresa la medesima Regione, o per il complesso degli enti territoriali dell'intero territorio nazionale.

Indirizzi applicativi sono stati forniti con la Circolare 9 marzo 2020, n. 5 della Ragioneria generale dello Stato in merito al rispetto alle regole di finanza pubblica per gli enti territoriali, di cui agli artt. 9 e 10 l. n. 243/2012.

Nel caso di mancato rispetto, del saldo di cui all'art. 9, co. 1 bis, l. n. 243/2012 rilevato ex post a livello di comparto (saldo tra il complesso delle entrate e delle spese finali, senza utilizzo degli avanzi e del Fondo pluriennale vincolato e senza il debito), gli enti della Regione interessata devono adottare misure atte a consentirne il rientro nel triennio successivo. Infatti, il saldo non negativo previsto dall'art. 9, l. n. 243/2012, come "criterio armonizzato per il consolidamento dei conti nazionali"⁷⁹, deve essere garantito dall'intero comparto a livello regionale e nazionale, anche quale presupposto per la legittima contrazione del debito.⁸⁰

Nel caso di mancato rispetto, ex ante, a livello di comparto⁸¹, gli enti appartenenti ai singoli territori responsabili del mancato rispetto sono tenuti, previa comunicazione da parte della Ragioneria generale dello Stato alla Regione interessata, a rivedere le previsioni di bilancio degli enti "del territorio" al fine di assicurarne il rispetto.

La Ragioneria Generale dello Stato nella recente Circolare n. 8 del 15 marzo 2021 ha esposto i risultati delle verifiche effettuate *ex ante*, a livello di comparto, per il rispetto della sostenibilità del debito in

⁷⁹ Cfr. sentenza della Corte costituzionale n. 247 del 2017.

⁸⁰ A tal fine sono stati consolidati i dati di previsione riferiti agli anni 2020-2022 degli enti territoriali per Regione e a livello nazionale trasmessi alla BDAP (Banca dati unitaria delle pubbliche amministrazioni).

⁸¹ Il rispetto dell'art. 9 l. n. 243/2012 (saldo tra il complesso delle entrate e delle spese finali, senza utilizzo avanzi, senza Fondo pluriennale vincolato e senza debito), è verificato ex ante, a livello di comparto, dalla Ragioneria generale dello Stato, per ogni "esercizio di riferimento" e per tutto il triennio, sulla base delle informazioni dei bilanci di previsione, trasmesse dagli enti territoriali alla banca dati unitaria delle amministrazioni pubbliche (BDAP).

caso di accensione prestiti da parte del singolo ente. Negli anni 2021-2022, è stato riscontrato il rispetto, a livello di comparto, dell'art. 9, l. n. 243/2012, così come declinato al primo periodo del co. 1-bis (saldo tra il complesso delle entrate e delle spese finali).

Inoltre, al fine di verificare *ex post* il rispetto dei richiamati equilibri, ha esaminato i dati dei rendiconti 2019 degli enti territoriali trasmessi alla BDAP (Banca dati unitaria delle pubbliche amministrazioni), riscontrando il rispetto, a livello di comparto, del saldo di cui al citato art. 9.

Sebbene l'insieme degli enti considerato dalle verifiche della Ragioneria non corrisponda a quello esaminato in questa relazione, per le motivazioni espresse in nota metodologica, si è tentato di applicare le stesse modalità di monitoraggio *ex post* sugli enti oggetto di analisi.

Nelle tabelle che seguono sono stati riportati i saldi di competenza fra le entrate e spese finali, distribuiti per Regione, in primo luogo per il comparto Comuni e poi per il comparto enti locali, al fine di individuarne il contributo nell'ambito della finanza territoriale.

Tabella 9/EQ/COM - Risultati per Regione del saldo entrate e spese finali - equilibrio consolidato del comparto Comuni

Regioni	N. Comuni	Totale entrate finali		Totale spese finali		Saldo	
		Accertamenti	Incassi	Impegni	Pagamenti	Competenza	Cassa
Valle d'Aosta	69	300.724	285.050	287.856	275.239	12.867	9.811
Piemonte	1.083	4.627.366	4.312.921	4.184.279	4.196.922	443.087	115.999
Lombardia	1.392	11.831.246	10.925.416	10.547.317	10.362.557	1.283.929	562.859
Liguria	206	2.182.943	2.044.528	2.066.271	2.018.052	116.672	26.476
Trentino-A. A.	264	2.337.638	2.311.386	2.188.805	2.163.570	148.833	147.816
Veneto	522	4.891.949	4.635.658	4.408.837	4.330.236	483.112	305.422
Friuli-V. G.	201	1.885.016	1.918.740	1.675.901	1.702.190	209.115	216.550
Emilia-Romagna	298	5.089.179	4.844.291	4.593.837	4.589.188	495.342	255.103
Toscana	248	3.690.132	3.334.220	3.223.528	3.221.954	466.603	112.266
Umbria	85	864.446	787.730	751.842	754.137	112.604	33.593
Marche	220	1.718.513	1.573.145	1.577.652	1.552.936	140.861	20.209
Lazio	340	8.327.551	6.781.147	7.254.358	6.751.374	1.073.193	29.773
Abruzzo	290	2.009.166	1.882.923	1.922.250	1.857.653	86.916	25.270
Molise	118	313.505	273.592	291.012	277.759	22.493	-4.167
Campania	481	6.124.352	4.541.638	5.184.818	4.465.193	939.534	76.445
Puglia	242	3.841.996	3.236.345	3.392.642	3.126.959	449.353	109.386
Basilicata	125	676.973	597.404	620.275	586.957	56.698	10.448
Calabria	342	1.970.671	1.413.515	1.640.533	1.299.567	330.138	113.948
Sicilia	271	4.101.672	3.205.489	3.391.257	3.174.211	710.415	31.278
Sardegna	338	2.350.868	2.108.194	2.058.093	1.992.450	292.776	115.744
Totale	7.135	69.135.908	61.013.334	61.261.364	58.699.103	7.874.544	2.314.230

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

Ebbene, il saldo di competenza, senza considerare l'avanzo, fpv e debito, per il solo comparto Comuni genera un ampio avanzo (circa 7,87 mld) e risulta positivo per ciascun aggregato regionale. Anche il

saldo di cassa è positivo per 2,3 mld di euro e, al livello regionale, risulta negativo solo per i Comuni della Regione Molise (cfr. tab. 10/EQ/COM).

Se il consolidamento dei conti viene riferito a tutto il comparto degli enti locali, comprendendo quindi anche le Province e le Città metropolitane, il saldo finale sale a quota 8,6 mld e quello di cassa a 2,9 mld. Anche in tal caso, il saldo di competenza risulta positivo per ciascun consolidato regionale, mentre il saldo di cassa è in deficit solo per gli enti locali della Regione Lazio.

Tabella 10/EQ/COM - Risultati per Regione del saldo entrate e spese finali - equilibrio consolidato degli enti locali

Regioni	N. enti	Entrate finali		Spese finali		Saldo	
		Accertamenti	Incessi	Impegni	Pagamenti	Competenza	Cassa
Valle d'Aosta	69	300.724	285.050	287.856	275.239	12.867	9.811
Piemonte	1.089	5.229.791	4.874.883	4.746.101	4.746.077	483.690	128.806
Lombardia	1.404	13.190.283	12.238.433	11.637.474	11.582.736	1.552.809	655.698
Liguria	210	2.594.661	2.399.937	2.455.307	2.390.180	139.354	9.757
Trentino-A. A.	264	2.337.638	2.311.386	2.188.805	2.163.570	148.833	147.816
Veneto	529	5.636.978	5.367.620	5.047.339	5.001.114	589.639	366.506
Friuli-V. G.	201	1.885.016	1.918.740	1.675.901	1.702.190	209.115	216.550
Emilia-Romagna	306	5.649.003	5.396.941	5.088.615	5.098.550	560.388	298.391
Toscana	256	4.202.366	3.832.425	3.662.986	3.692.046	539.380	140.380
Umbria	87	1.019.976	956.772	874.099	882.925	145.877	73.848
Marche	224	1.860.035	1.722.317	1.715.671	1.693.833	144.364	28.485
Lazio	344	9.021.694	7.401.951	7.928.002	7.442.555	1.093.692	-40.604
Abruzzo	294	2.235.518	2.115.127	2.109.799	2.038.931	125.719	76.196
Molise	120	371.071	332.859	347.268	326.856	23.803	6.003
Campania	485	6.830.121	5.356.099	6.071.040	5.109.515	759.081	246.584
Puglia	248	4.452.623	3.775.543	3.941.848	3.613.145	510.775	162.398
Basilicata	127	826.855	744.195	780.535	730.579	46.320	13.616
Calabria	346	2.342.311	1.689.032	1.941.383	1.573.439	400.928	115.593
Sicilia	279	4.744.418	3.856.986	3.935.944	3.732.366	808.474	124.620
Sardegna	342	2.570.773	2.311.507	2.278.934	2.184.608	291.839	126.899
Totale	7.224	77.301.855	68.887.803	68.714.909	65.980.452	8.586.946	2.907.351

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

6.1.5 Relazione fra equilibri di bilancio e risultato di amministrazione

Gli equilibri di bilancio nell'attuale strutturazione consentono di valutare i risultati conseguiti con la gestione di competenza, tenendo conto anche delle poste contabili provenienti dall'esercizio precedente, come l'utilizzo dell'avanzo e del fondo pluriennale vincolato, nonché degli accantonamenti prudenziali e delle risorse vincolate nei loro impieghi che sottraggono spazi di spesa nell'esercizio corrente e confluiscono nel risultato di amministrazione, alimentando i fondi e le quote vincolate.

Un ente in equilibrio, avendo coperto con le risorse di esercizio tutte le uscite previste anche in termini di vincoli ed accantonamenti ai fondi, mette in sicurezza il risultato di amministrazione, mentre un ente

in squilibrio, trasferisce il disavanzo d'esercizio nel risultato di amministrazione, generando un deficit (di amministrazione) da recuperare negli esercizi successivi.

Nella tabella seguente sono stati evidenziati i Comuni che hanno conseguito un Equilibrio complessivo (W3) negativo, in totale 1.475 Comuni, per un disavanzo di 4,5 mld.

Ben 837 tra tali enti, pur esponendo un risultato contabile di amministrazione positivo [lettera a) del relativo prospetto], presentano una parte disponibile negativa del risultato di amministrazione [lettera e) del relativo prospetto]. In sostanza in questi casi il peso dei vincoli, degli accantonamenti e della variazione a consuntivo di questi ultimi, contribuisce a sovvertire il risultato trasformandolo in disavanzo.

Tabella 11/EQ/COM - Riscontro fra i Comuni con saldo negativo dell'equilibrio complessivo e dei Comuni che hanno registrato un disavanzo (lettera E negativa dell'allegato a)

Regione	N. Comuni con W3 negativo	Saldo W3	Risultato di amministrazione al 31 dicembre (lettera A) dei Comuni con W3 negativo	Di cui n. Comuni in disavanzo (E negativo)	Disavanzo complessivo (lettera E negativa)
Valle d'Aosta	1	-45	654	-	-
Piemonte	77	-584.550	617.444	12	-952.052
Lombardia	116	-22.925	137.659	22	-21.928
Liguria	29	-6.474	63.251	7	-13.228
Trentino-Alto Adige	2	-602	2.431	-	-
Veneto	21	-4.641	33.669	4	-2.868
Friuli-Venezia Giulia	2	-348	13.054	-	-
Emilia-Romagna	26	-6.255	41.616	8	-11.786
Toscana	32	-16.366	135.640	20	-27.426
Umbria	28	-13.653	80.868	19	-24.216
Marche	28	-16.647	69.119	12	-25.714
Lazio	174	-281.820	1.067.561	119	-616.691
Abruzzo	100	-48.627	128.953	49	-111.705
Molise	46	-12.459	35.038	24	-14.927
Campania	260	-2.052.998	3.538.171	169	-3.695.160
Puglia	89	-175.708	819.410	53	-265.303
Basilicata	52	-14.184	55.816	17	-24.277
Calabria	221	-524.675	848.804	185	-894.232
Sicilia	139	-713.914	1.885.049	110	-1.381.234
Sardegna	32	-13.519	157.061	7	-6.381
Totale complessivo	1.475	-4.510.409	9.731.269	837	-8.089.127

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

Nella distribuzione territoriale, i Comuni con più difficoltà provengono soprattutto dalle Regioni del sud, mentre, con riferimento alle distribuzioni per fasce anagrafiche, i Comuni con meno di 5.000 abitanti sono i più numerosi; tuttavia, si può notare come, dalla 6^a fascia in su, tutti gli enti in squilibrio di bilancio risultano anche in disavanzo di amministrazione.

Tabella 12/EQ/COM - Riscontro fra i Comuni con saldo negativo dell'equilibrio complessivo e dei Comuni che hanno registrato un disavanzo (lettera E negativa dell'allegato a)

Fasce di popolazione	N. Comuni con W3 negativo	Saldo W3	Risultato di amministrazione al 31 dicembre	Di cui n. Comuni in disavanzo (E negativo)	Disavanzo complessivo (E negativo)
Fascia 1	295	-40.107	84.745	120	-55.604
Fascia 2	684	-271.216	705.554	353	-374.586
Fascia 3	234	-281.177	830.005	164	-429.505
Fascia 4	145	-404.156	1.154.792	107	-599.606
Fascia 5	95	-757.886	2.200.274	72	-1.185.273
Fascia 6	13	-176.174	691.371	13	-525.495
Fascia 7	6	-583.724	1.120.095	5	-756.840
Fascia 8	3	-1.995.968	2.944.433	3	-4.162.219
Totale complessivo	1.475	-4.510.409	9.731.269	837	-8.089.127

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

Fascia 1: da 1 a 1.000 abitanti; fascia 2: da 1.001 a 5.000 abitanti; fascia 3: da 5.001 a 10.000 abitanti; fascia 4: da 10.001 a 20.000 abitanti; fascia 5: da 20.001 a 60.000 abitanti; fascia 6: da 60.001 a 100.000 abitanti; fascia 7: da 100.001 a 250.000 abitanti; fascia 8: oltre 250.000 abitanti.

Nel capitolo seguente si procederà ad analizzare nel dettaglio i risultati aggregati ottenuti dal comparto dei Comuni con riferimento all'allegato a) risultato di amministrazione che esprime la sintesi della gestione di competenza dell'esercizio 2019 e delle gestioni precedenti, tenendo conto anche dei residui e della cassa.

6.2 Il risultato di amministrazione

Il decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze di concerto con il Ministero dell'Interno e con la Presidenza del Consiglio dei ministri del primo agosto 2019, sulla base delle novità introdotte dalla legge di bilancio 2019, ha aggiornato non solo i prospetti della rilevazione degli equilibri di bilancio e del quadro generale riassuntivo, ma anche del risultato di amministrazione allegato al rendiconto e al bilancio di previsione.

L'undicesimo decreto di aggiornamento dei principi contabili ha apportato modifiche al principio contabile applicato alla programmazione (allegato n. 4/1 al d.lgs. 118/2011), nell'ambito del quale vengono definite le modalità di compilazione dei nuovi allegati al rendiconto ovvero gli elenchi analitici riguardanti le quote vincolate, accantonate e destinate del risultato di amministrazione.

Questi nuovi prospetti riportano il dettaglio delle poste contabili che determinano la formazione e l'evoluzione delle quote del risultato di amministrazione (vincolate, accantonate e destinate agli investimenti), anche con riferimento alle variazioni intervenute e agli specifici impieghi.

Con la legge di bilancio 2019⁸², inoltre, sono state introdotte modifiche alle regole per l'utilizzo degli avanzi, stabilendo criteri che tengono conto della situazione contabile di ciascun ente e individuando limiti che riguardano soprattutto gli enti in disavanzo.

L'unica limitazione prevista dalla normativa contabile per tutti gli enti territoriali con la parte disponibile del risultato di amministrazione positiva riguarda la impossibilità di impiego dell'avanzo accantonato nel FCDE e nel FAL.

Per quanto riguarda gli enti in disavanzo, invece, è necessario effettuare una valutazione più articolata che riguarda il risultato contabile di amministrazione, l'avanzo disponibile e gli accantonamenti al FCDE ed al FAL⁸³.

Per gli enti con il risultato contabile di amministrazione positivo e capiente rispetto alla somma delle risorse accantonate in FCDE e FAL, ma con parte disponibile negativa, si registra una situazione di bilancio in disavanzo definito "moderato" (art. 1, co. 897, della l. n. 145/2018). Gli enti che si trovano in tale situazione possono utilizzare e imputare al bilancio quote di avanzo vincolato, accantonato o destinato nel limite di un importo pari al risultato di amministrazione decurtato degli accantonamenti FCDE e FAL e incrementato dalla quota di disavanzo da ripianare.

Gli enti con risultato disponibile negativo ed il cui risultato contabile di amministrazione non risulta capiente per la somma delle risorse accantonate in FCDE e FAL, riportano una situazione di bilancio in disavanzo definito "elevato" (art. 1, co. 898, della l. n. 145/2018). A tali enti è consentito imputare a bilancio quote di avanzo vincolato, accantonato o destinato a copertura di nuove spese solo per un importo pari alla quota di disavanzo da ripianare.

In entrambi i casi, le quote di avanzo imputate al bilancio devono trovare utilizzi conformi alle loro specifiche finalità, in caso contrario è richiesta la ricostituzione del vincolo o dell'accantonamento.

In sede di interventi d'urgenza, emessi per far fronte alla situazione emergenziale, la disciplina dell'utilizzo dell'avanzo è stata rivista dall'art. 109, co. 1 *ter*, d.l. 17 marzo 2020, n. 18, secondo cui, già nella fase di approvazione del rendiconto 2019 da parte dell'organo di governo, gli enti sono autorizzati allo svincolo delle quote di avanzo vincolato da applicare al bilancio 2020, per finanziare interventi necessari ad attenuare la crisi del sistema economico derivante dagli effetti diretti e indiretti del virus COVID-19⁸⁴.

Tali quote possono essere svincolate se riferite ad interventi conclusi o già finanziati negli anni precedenti con risorse proprie e se non risultano gravate da obbligazioni sottostanti precedentemente

⁸² Art.1, cc. 897-898, l. n. 145/2018.

⁸³ Vedi Focus tematico n. 3 dell'8 aprile 2019 dell'Ufficio parlamentare di bilancio "Gli avanzi spendibili degli Enti territoriali a seguito delle nuove regole sul pareggio".

⁸⁴ Le disposizioni si applicano anche all'esercizio 2021, con riferimento al rendiconto 2020.

contratte; in ogni caso sono escluse dallo svincolo le somme destinate alle funzioni fondamentali e ai livelli essenziali delle prestazioni.

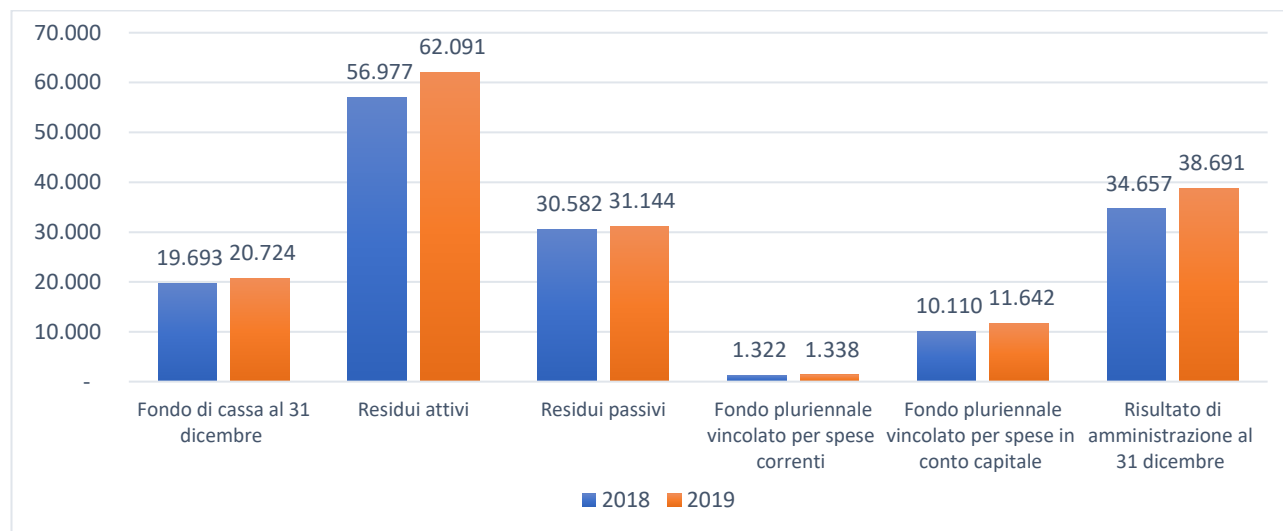
Da ultimo, la legge di bilancio per il 2021 (l. n. 178/2020), oltre ad incrementare il fondo per l'esercizio delle funzioni degli enti locali (co. 822), costituito con il d.l. n. 34/2020, al successivo comma ha posto un vincolo su tali risorse, da destinare al ristoro per la perdita di gettito connessa all'emergenza epidemiologica da COVID-19, nel biennio 2020-2021. Infatti, le quote di queste risorse non utilizzate alla fine di ciascun esercizio, confluiscono nella parte vincolata del risultato di amministrazione e, in quanto già destinate ad interventi legati all'emergenza, non possono essere svincolate ai sensi dell'art. 109, co. 1-ter, del d.l. n. 18/2020.

Per questi importi vincolati, però, non trovano applicazione i limiti per l'utilizzo previsti dall'articolo 1, cc. 897 e 898, della legge di bilancio 2019, pertanto sia per gli enti in condizioni di disavanzo "moderato" che per quelli con disavanzo "elevato", resta impregiudicata la possibilità di utilizzo senza tener conto della capienza o meno del risultato di amministrazione rispetto alle risorse accantonate in FCDE e FAL.

Ciò premesso, si procede con l'analisi dei risultati per il comparto dei Comuni con riferimento all'allegato a) risultato di amministrazione.

6.2.1 I risultati aggregati del risultato di amministrazione

Grafico 1/RIS/COM - Risultati aggregati del campione Comuni - biennio 2018-2019



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

Per l'insieme di Comuni oggetto di indagine, si riscontra nel 2019 un risultato di amministrazione positivo in aumento dell'11,6% (la variazione in valore assoluto è di 4,03 mld): l'incremento è da

attribuire principalmente all'aumento del fondo cassa per 1 mld e all'aumento dei residui attivi per circa 5 mld. I maggiori residui passivi (562 mln) e l'incremento del fondo pluriennale vincolato di spesa in conto capitale per 1,5 mld sono le principali componenti negative del saldo, che assorbono parte dell'attivo, mentre il fpv per le spese correnti aumenta solo per 16 mln.

Tabella 1/RIS/COM - Risultati aggregati del Risultato di amministrazione (lett. A) - 2018-2019

Comuni	2018			2019			Scost. %
	Residui	Competenza	Totale	Residui	Competenza	Totale	
Fondo cassa al 1° gennaio			16.186.035			19.690.836	21,7
Riscossioni	15.045.463	70.281.186	85.326.649	13.311.724	71.277.431	84.589.155	-0,9
Pagamenti	15.366.744	66.447.290	81.814.034	15.692.658	67.861.557	83.554.215	2,1
Saldo di cassa al 31 dicembre			19.698.651			20.725.776	5,2
Pagamenti per azioni esecutive non regolarizzate al 31 dicembre			6.103			1.918	-68,6
Fondo di cassa al 31 dicembre			19.692.547			20.723.858	5,2
Residui attivi	37.665.869	19.311.606	56.977.475	40.165.980	21.925.510	62.091.490	9,0
Residui passivi	12.490.476	18.091.246	30.581.722	12.460.788	18.683.342	31.144.131	1,8
Fondo pluriennale vincolato per spese correnti			1.321.597			1.337.885	1,2
Fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale			10.109.812			11.642.195	15,2
Risultato di amministrazione al 31 dicembre (A)			34.656.891			38.691.137	11,6

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

Dati riferiti a n. 7.135 Comuni

Il risultato di amministrazione 2019 ha una consistenza di 38,7 mld ed è stato destinato alla parte accantonata per 35,24 mld (in aumento rispetto al 2018 per complessivi 7,58 mld); circa il 75% (26,6 mld) di quest'ultima quota è stato destinato al Fondo crediti e 4,28 mld al fondo anticipazioni di liquidità.

Il fondo anticipazione di liquidità presenta un saldo positivo di rilievo tra nuove attivazioni e restituzioni che determina un aumento dello stesso di 2,68 mld nel 2019.

L'aumento della consistenza del Fondo crediti di dubbia esigibilità, che passa da 22 mld nel 2018 a 26,6 mld nel 2019 (+20,5%), è un indicatore della maggiore difficoltà degli enti a riscuotere le poste di entrata accertate ed esigibili. Tali difficoltà potrebbero avere l'effetto di accrescere il rischio di uno scostamento tra l'equilibrio di competenza e l'equilibrio di cassa⁸⁵.

Da sottoporre ad attenzione è la lieve riduzione del fondo contenzioso (-9%), quest'ultimo se non viene costituito secondo prudenza, può condurre l'ente verso situazioni di squilibrio con il verificarsi di esiti non favorevoli in sede giudiziale.

⁸⁵ L'aumento della consistenza del FCDE finale è dovuto all'incremento dei residui nell'esercizio 2019, +9% (vedi paragrafo 5.1 "La gestione delle entrate").

La quota vincolata del risultato di amministrazione rimane sostanzialmente stabile nei due esercizi di riferimento e si attesta sui 7,7 mld, mentre si riduce quella destinata agli investimenti (-5,3%), sempre a seguito dei recenti interventi a favore dello sblocco dell'avanzo per finanziare spesa in conto capitale.

Tabella 2/RIS/COM - Composizione del Risultato di amministrazione - 2018-2019

Composizione del risultato di amministrazione al 31 dicembre:	2018	2019	Scost. %
Parte accantonata			
Fondo crediti di dubbia esigibilità al 31/12/...	22.055.928	26.569.905	20,5
Fondo anticipazioni liquidità	1.601.440	4.281.852	167,4
Fondo perdite società partecipate	148.205	198.950	34,2
Fondo contezioso	2.211.759	2.013.083	-9,0
Altri accantonamenti	1.644.054	2.181.026	32,7
Totale parte accantonata (B)	27.661.387	35.244.815	27,4
Parte vincolata			
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili	2.120.047	2.229.713	5,2
Vincoli derivanti da trasferimenti	2.844.340	3.056.304	7,5
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui	1.053.423	945.807	-10,2
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente	1.213.060	1.080.374	-10,9
Altri vincoli	465.862	375.817	-19,3
Totale parte vincolata (C)	7.696.731	7.688.015	-0,1
Parte destinata agli investimenti			
Totale parte destinata agli investimenti (D)	1.831.394	1.734.407	-5,3
Totale parte disponibile (E=A-B-C-D)	-2.532.621	-5.976.099	136,0

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

Dati riferiti a n. 7.135 Comuni

6.2.2 Il risultato di amministrazione dei Comuni secondo la distribuzione per fasce di popolazione

Analizzando i risultati ottenuti dai Comuni secondo la distribuzione per fasce di popolazione, è possibile individuare gli enti che hanno riscontrato maggiori difficoltà nel raggiungimento delle situazioni di equilibrio: nel confronto con l'esercizio 2018, si sono ridotti i Comuni aventi un risultato di amministrazione negativo (lettera A negativa) passando dai 91 ai 72 enti totali: le maggiori riduzioni si sono verificate per i Comuni con popolazione inferiore ai 60.000 abitanti. (v. tab. 3/RIS/COM).

Complessivamente tutte le fasce di popolazione hanno registrato un incremento del fondo di cassa, con l'eccezione dei Comuni con popolazione compresa fra i 60.000 e i 100.000 abitanti.

Si rileva una crescita dei residui attivi secondo percentuali variamente distribuite, in particolare più incisive per gli enti più piccoli, con popolazione sotto i 20.000 abitanti, mentre, per quanto riguarda i residui passivi, una certa riduzione è stata registrata solo per le fasce medio-alte che ha compensato gli aumenti registrate per tutte le altre, determinando una certa stabilità dell'ammontare complessivo nel biennio.

Di rilievo, invece, è la crescita del fondo pluriennale vincolato in modo più o meno incisivo per tutte le fasce dimensionali, segnale questo di una ritrovata propensione alla spesa pluriennale di investimento ed in particolare dell'utilizzo del fondo nel rispetto dei principi contabili e non solo per compensare gli squilibri nella gestione di competenza, ai fini del pareggio di bilancio.

Ne deriva un incremento del risultato di amministrazione per tutto il comparto e mediamente nella stessa misura per tutte le fasce di popolazione, in particolare per quelle intermedie.

Passando alla composizione del risultato, con riferimento alla parte accantonata, si nota che la crescita del FCDE coinvolge gli enti per tutte le fasce dimensionali, con un'incisività maggiore per i Comuni fino a 20.000 abitanti (cfr. tab. 6/RIS/COM). Per le altre componenti della quota accantonata, di rilievo la crescita del fondo di anticipazione di liquidità che riguarda soprattutto gli enti più grandi in particolare quelli della settima e dell'ottava fascia, con incrementi oltre il quadruplo dell'importo del 2018, mentre per le altre fasce si registrano valori pari al doppio.

Gli accantonamenti per il fondo perdite società partecipate registrano un incremento del 34%, influenzato in particolar modo dalle maggiori quote stanziare dai Comuni con più di 250.000 abitanti. Il fondo contenzioso, invece, decresce del 9%, per effetto soprattutto dei minori accantonamenti registrati dagli enti con più di 250.000 abitanti.

Tabella 3/RIS/COM - Risultati aggregati del Risultato di amministrazione (lett. A) - biennio 2018-2019 - per fasce

Fasce	Fondo di cassa al 31 dicembre			Residui attivi			Residui passivi			Fondo pluriennale vincolato per spese correnti			Fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale			Risultato di amministrazione al 31 dicembre		
	2018	2019	%	2018	2019	%	2018	2019	%	2018	2019	%	2018	2019	%	2018	2019	%
Fascia 1	888.130	922.954	3,9	1.302.296	1.498.511	15,1	1.206.959	1.327.854	10,0	28.442	25.958	-8,7	299.608	354.311	18,3	655.416	713.341	8,8
Fascia 2	3.463.984	3.599.885	3,9	6.463.863	7.344.226	13,6	4.948.550	5.355.690	8,2	154.348	149.373	-3,2	1.588.375	1.854.482	16,8	3.236.574	3.584.565	10,8
Fascia 3	2.615.780	2.674.893	2,3	4.940.405	5.585.778	13,1	3.367.015	3.510.728	4,3	138.868	138.791	-0,1	1.040.353	1.295.576	24,5	3.009.948	3.315.575	10,2
Fascia 4	2.728.403	2.838.261	4,0	5.626.018	6.370.563	13,2	3.344.763	3.465.017	3,6	178.490	184.830	3,6	1.111.750	1.340.627	20,6	3.719.417	4.218.350	13,4
Fascia 5	3.270.969	3.282.690	0,4	9.783.841	10.594.295	8,3	5.328.950	5.239.762	-1,7	271.213	268.828	-0,9	1.526.280	1.743.742	14,2	5.928.367	6.624.654	11,7
Fascia 6	1.447.996	1.384.825	-4,4	3.856.981	3.936.913	2,1	2.267.511	2.006.773	-11,5	135.073	130.455	-3,4	772.650	773.050	0,1	2.129.742	2.411.460	13,2
Fascia 7	1.779.461	1.992.803	12,0	5.304.039	5.391.504	1,6	2.525.955	2.371.617	-6,1	175.340	186.392	6,3	1.077.392	1.177.753	9,3	3.304.813	3.648.546	10,4
Fascia 8	3.497.825	4.027.547	15,1	19.700.031	21.369.699	8,5	7.592.018	7.866.690	3,6	239.822	253.257	5,6	2.693.404	3.102.654	15,2	12.672.613	14.174.646	11,9
Totale	19.692.547	20.723.858	5,2	56.977.475	62.091.490	9,0	30.581.722	31.144.131	1,8	1.321.597	1.337.885	1,2	10.109.812	11.642.195	15,2	34.656.891	38.691.137	11,6

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

Fascia 1: da 1 a 1.000 abitanti; fascia 2: da 1.001 a 5.000 abitanti; fascia 3: da 5.001 a 10.000 abitanti; fascia 4: da 10.001 a 20.000 abitanti; fascia 5: da 20.001 a 60.000 abitanti; fascia 6: da 60.001 a 100.000 abitanti; fascia 7: da 100.001 a 250.000 abitanti; fascia 8: oltre 250.000 abitanti

Dati riferiti a n. 7.135 Comuni

Passando all'analisi della parte vincolata e di quella destinata agli investimenti del risultato di amministrazione, solamente per i Comuni più piccoli si registra un incremento, mentre si verifica una riduzione generalizzata per tutte le altre fasce di popolazione (cfr. tab. 4/RIS/COM).

Come anticipato, i Comuni che hanno registrato un disavanzo nel 2019 sono in tutto 1.262, in aumento rispetto allo scorso esercizio del 28% (erano 984 nel 2018). Nell'analisi in dettaglio degli enti in disavanzo (vedi tab. 5/RIS/COM), le maggiori inadempienze si rilevano per le fasce più basse, ma sicuramente quelle più significative riguardano i Comuni più grandi, visto che su 10 enti presenti nel campione con oltre 250.000 abitanti, 5 sono in disavanzo, sebbene con un'unità in meno rispetto allo scorso esercizio⁸⁶. Le motivazioni delle maggiori inadempienze sono da ricavarsi nell'incremento registrato per la parte accantonata, con aumenti molto significativi soprattutto per i Comuni fino a 60.000 abitanti. In controtendenza rispetto al campione osservato, è la crescita per i Comuni in disavanzo della quota destinata agli investimenti (+10%), con importi rilevanti soprattutto per gli enti della 5^a e dell'8^a fascia.

Complessivamente il disavanzo peggiora del 64%, per circa 3,9 mld rispetto allo scorso esercizio; il peggioramento si registra per tutte le fasce con percentuali che variano dal 37% al 98%, in particolare il maggior disavanzo si registra per l'ultima fascia con una variazione di 1,8 mld.

I Comuni in disavanzo realizzano uno squilibrio di 9,94 mld che assorbe completamente l'avanzo realizzato da tutti gli altri (circa 4 mld).

Questo aumento così significativo del disavanzo trova la sua giustificazione in alcuni interventi che hanno trovato applicazione a partire dall'esercizio 2019. Un peggioramento del disavanzo può essere, infatti, attribuito all'applicazione dell'art. 11-*bis* del d.l. n. 135/2018, riguardante lo stralcio di crediti iscritti a bilancio per importi residui unitari fino a mille euro, per il quale è previsto un obbligo di ripiano in un massimo di 5 annualità, a quote costanti.

⁸⁶ Risultano in disavanzo i Comuni di: Bari, Napoli, Palermo, Roma Capitale e Torino. Il Comune di Venezia, già in disavanzo lo scorso anno, per il 2019 registra un risultato positivo.

Tabella 4/RIS/COM - Risultati aggregati della composizione del Risultato di amministrazione - biennio 2018-2019 - per fasce

Fasce	Risultato di amministrazione al 31 dicembre			Totale parte accantonata			Totale parte vincolata			Totale parte destinata agli investimenti			Totale parte disponibile	
	2018	2019	%	2018	2019	%	2018	2019	%	2018	2019	%	2018	2019
Fascia 1	655.416	713.341	8,8	203.771	259.040	27,1	116.257	124.335	6,9	63.925	80.011	25,2	271.463	249.955
Fascia 2	3.236.574	3.584.565	10,8	1.660.837	2.123.791	27,9	612.180	642.658	5,0	310.093	288.471	-7,0	653.464	529.645
Fascia 3	3.009.948	3.315.575	10,2	1.860.978	2.403.760	29,2	495.599	498.532	0,6	255.455	228.637	-10,5	397.916	184.646
Fascia 4	3.719.417	4.218.350	13,4	2.590.442	3.431.520	32,5	703.121	666.676	-5,2	243.251	224.632	-7,7	182.604	-104.478
Fascia 5	5.928.367	6.624.654	11,7	4.785.699	6.159.155	28,7	1.228.647	1.153.557	-6,1	392.736	324.113	-17,5	-478.714	-1.012.172
Fascia 6	2.129.742	2.411.460	13,2	2.140.448	2.671.768	24,8	407.477	399.646	-1,9	111.301	97.668	-12,2	-529.484	-757.622
Fascia 7	3.304.813	3.648.546	10,4	2.665.474	3.450.235	29,4	878.599	795.488	-9,5	101.522	84.669	-16,6	-340.782	-681.847
Fascia 8	12.672.613	14.174.646	11,9	11.753.738	14.745.546	25,5	3.254.851	3.407.122	4,7	353.112	406.204	15,0	-2.689.088	-4.384.226
Totale	34.656.891	38.691.137	11,6	27.661.387	35.244.815	27,4	7.696.731	7.688.015	-0,1	1.831.394	1.734.407	-5,3	-2.532.621	-5.976.099

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

Tabella 5/RIS/COM - Risultati aggregati del Risultato di amministrazione: Comuni con lett. E) negativa- biennio 2018-2019 - per fasce

Fasce	N. enti con lettera E) negativa			Risultato di amministrazione al 31 dicembre			Totale parte accantonata			Totale parte vincolata			Totale parte destinata agli investimenti			Totale parte disponibile	
	2018	2019	%	2018	2019	%	2018	2019	%	2018	2019	%	2018	2019	%	2018	2019
Fascia 1	126	174	38,1	27.673	44.258	59,9	53.754	98.334	82,9	11.121	10.998	-1,1	2.069	2.085	0,8	-39.270	-67.159
Fascia 2	407	526	29,2	370.350	555.734	50,1	576.034	951.865	65,2	87.525	80.904	-7,6	17.788	21.269	19,6	-310.997	-498.303
Fascia 3	180	231	28,3	485.428	773.261	59,3	661.783	1.181.575	78,5	76.444	87.075	13,9	18.828	26.239	39,4	-271.628	-521.628
Fascia 4	126	163	29,4	795.258	1.252.732	57,5	1.005.004	1.750.300	74,2	192.454	206.969	7,5	25.460	42.436	66,7	-427.660	-746.973
Fascia 5	104	127	22,1	2.059.702	2.987.118	45,0	2.456.284	3.911.069	59,2	509.733	531.946	4,4	115.214	143.777	24,8	-1.021.530	-1.599.673
Fascia 6	23	25	8,7	934.602	1.186.278	26,9	1.344.259	1.842.084	37,0	182.561	184.253	0,9	46.871	36.129	-22,9	-639.089	-876.188
Fascia 7	12	11	-8,3	1.392.373	1.399.997	0,5	1.446.234	1.966.050	35,9	390.808	333.608	-14,6	17.008	16.103	-5,3	-461.678	-915.764
Fascia 8	6	5	-16,7	8.810.555	9.601.063	9,0	9.055.109	11.683.395	29,0	2.414.624	2.404.210	-0,4	225.465	228.632	1,4	-2.884.643	-4.715.174
Totale	984	1.262	28,3	14.875.941	17.800.441	19,7	16.598.461	23.384.671	40,9	3.865.270	3.839.963	-0,7	468.703	516.670	10,2	-6.056.494	-9.940.862

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

Tabella 6/RIS/COM – Risultati aggregati della composizione del risultato di amministrazione: parte accantonata – biennio 2018-2019 – per fasce

Fasce	Risultato di amministrazione al 31 dicembre			Fondo crediti di dubbia esigibilità al 31/12			Fondo anticipazioni liquidità			Fondo perdite società partecipate			Fondo contenzioso			Totale parte accantonata		
	2018	2019	%	2018	2019	%	2018	2019	%	2018	2019	%	2018	2019	%	2018	2019	%
Fascia 1	655.416	713.341	8,8	130.831	162.589	24,3	37.372	53.979	44,4	1.161	1.316	13,3	15.117	18.099	19,7	203.771	259.040	27,1
Fascia 2	3.236.574	3.584.565	10,8	1.176.213	1.488.683	26,6	246.835	363.674	47,3	10.489	13.560	29,3	135.677	147.245	8,5	1.660.837	2.123.791	27,9
Fascia 3	3.009.948	3.315.575	10,2	1.441.600	1.833.140	27,2	195.832	316.617	61,7	13.694	13.095	-4,4	131.733	146.482	11,2	1.860.978	2.403.760	29,2
Fascia 4	3.719.417	4.218.350	13,4	2.042.952	2.643.173	29,4	267.278	443.327	65,9	10.077	15.367	52,5	173.565	194.389	12,0	2.590.442	3.431.520	32,5
Fascia 5	5.928.367	6.624.654	11,7	3.842.733	4.704.300	22,4	439.129	833.905	89,9	21.621	22.711	5,0	307.713	319.570	3,9	4.785.699	6.159.155	28,7
Fascia 6	2.129.742	2.411.460	13,2	1.646.802	1.982.141	20,4	273.037	364.056	33,3	11.603	11.166	-3,8	161.969	213.094	31,6	2.140.448	2.671.768	24,8
Fascia 7	3.304.813	3.648.546	10,4	2.158.895	2.573.604	19,2	95.760	417.005	335,5	11.889	15.619	31,4	195.894	211.112	7,8	2.665.474	3.450.235	29,4
Fascia 8	12.672.613	14.174.646	11,9	9.615.903	11.182.275	16,3	46.197	1.489.288	3.123,8	67.671	106.117	56,8	1.090.090	763.092	-30,0	11.753.738	14.745.546	25,5
Totale	34.656.891	38.691.137	11,6	22.055.928	26.569.905	20,5	1.601.440	4.281.852	167,4	148.205	198.950	34,2	2.211.759	2.013.083	-9,0	27.661.387	35.244.815	27,4
<i>peso % su totale</i>				63,6	68,7		4,6	11,1		0,4	0,5		6,4	5,2		79,8	91,1	

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

Fascia 1: da 1 a 1.000 abitanti; fascia 2: da 1.001 a 5.000 abitanti; fascia 3: da 5.001 a 10.000 abitanti; fascia 4: da 10.001 a 20.000 abitanti; fascia 5: da 20.001 a 60.000 abitanti; fascia 6: da 60.001 a 100.000 abitanti; fascia 7: da 100.001 a 250.000 abitanti; fascia 8: oltre 250.000 abitanti

Dati riferiti a n. 7.135 Comuni

Secondo quanto espresso in premessa, per i Comuni con la parte disponibile negativa è possibile fare una distinzione fra enti in disavanzo “moderato”, con il risultato di amministrazione complessivo positivo e capiente rispetto alla somma delle risorse accantonate in FCDE e FAL, e quelli in disavanzo “elevato”.

Nella tab. 7/RIS/COM si rileva come i Comuni in disavanzo “moderato” siano in totale 294, con uno squilibrio complessivo di 1,22 mld: per tali enti il valore del risultato di amministrazione considerato al netto del Fondo crediti di dubbia esigibilità e del fondo anticipazioni di liquidità è pari a circa 2,8 mld. Ai fini della quantificazione dell’utilizzo dell’avanzo, a questo importo è possibile aggiungere una quota del disavanzo da ripianare: ipotizzando un valore pari ad un terzo del disavanzo riscontrato dagli enti, l’utilizzo dell’avanzo complessivo è in via approssimativa pari a 3,2 mld.

Risultano invece in disavanzo “elevato” 968 Comuni, con uno squilibrio complessivo di 8,7 mld. Per tali enti, il risultato di amministrazione rispetto al FCDE e del FAL risulta incapiente per 5,7 mld. Per tale motivo, per questi Comuni l’utilizzo dell’avanzo è limitato ad un valore pari alla quota di disavanzo da ripianare, nel caso specifico pari a circa 2,9 mld.

Tabella 7/RIS/COM: Comuni in disavanzo “moderato” e in disavanzo “elevato”

Fasce	Enti in disavanzo moderato	Totale parte disponibile	RA al netto di FCDE e FAL	Utilizzo avanzo = RA netto + quota disavanzo*	Enti in disavanzo elevato	Totale parte disponibile	RA al netto di FCDE e FAL	Utilizzo avanzo = quota disavanzo*
Fascia 1	27	-2.373	4.433	5.224	147	-64.786	-52.019	21.595
Fascia 2	102	-27.940	45.275	54.589	424	-470.363	-386.951	156.788
Fascia 3	42	-27.315	34.075	43.180	189	-494.313	-389.434	164.771
Fascia 4	55	-80.532	94.530	121.374	108	-666.442	-506.201	222.147
Fascia 5	51	-254.891	293.376	378.339	76	-1.344.782	-908.908	448.261
Fascia 6	9	-94.787	75.524	107.119	16	-781.401	-544.249	260.467
Fascia 7	6	-179.135	178.838	238.550	5	-736.629	-553.559	245.543
Fascia 8	2	-552.956	2.071.436	2.255.754	3	-4.162.219	-2.378.112	1.387.406
Totale	294	-1.219.928	2.797.487	3.204.130	968	-8.720.934	-5.719.434	2.906.978

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

*la quota di disavanzo da ripianare è stata calcolata pari a un terzo dell’importo del disavanzo registrato (lettera E) nell’esercizio 2019. Fascia 1: da 1 a 1.000 abitanti; fascia 2: da 1.001 a 5.000 abitanti; fascia 3: da 5.001 a 10.000 abitanti; fascia 4: da 10.001 a 20.000 abitanti; fascia 5: da 20.001 a 60.000 abitanti; fascia 6: da 60.001 a 100.000 abitanti; fascia 7: da 100.001 a 250.000 abitanti; fascia 8: oltre 250.000 abitanti

Dati riferiti a n. 7.135 Comuni

6.2.3 I nuovi elenchi delle risorse allegati al risultato di amministrazione

Come espresso in premessa, completano il risultato di amministrazione gli elenchi delle risorse accantonate, vincolate e destinate.

Secondo il principio contabile applicato alla programmazione (all. 4/1 del d.lgs. 118/2011), «Come la corretta determinazione delle poste algebriche che lo individuano è la condizione necessaria per

rendere certo e veritiero il risultato di amministrazione (lettera A), la precisa definizione delle quote che lo compongono, individuate nel rispetto del presente decreto, è la condizione necessaria per definire l'ammontare certo e veritiero dell'avanzo libero di parte corrente applicabile al bilancio o dell'eventuale disavanzo di amministrazione da ripianare (lettera E).

Gli allegati a/1, a/2 e a/3 al rendiconto riportano l'elenco analitico delle quote del risultato di amministrazione accantonate, vincolate e destinate agli investimenti e consentono di analizzarne e verificarne la corretta determinazione».

Nel primo anno di introduzione, esercizio 2019, su tali prospetti, essendo del tutto nuovi, non sono stati previsti in BDAP i relativi controlli di quadratura (ovvero la verifica dei risultati attraverso l'applicazione dell'algoritmo), ma solo un controllo di coerenza con gli importi di riepilogo presenti nella composizione del prospetto del risultato di amministrazione. Ne è derivata una difficoltà di analisi, dovuta alla mancanza di informazioni per tutti quegli enti che non hanno correttamente compilato questi prospetti. Infatti, rispetto al campione di Comuni iniziale, le informazioni ottenute attraverso il conoscitivo MONET fanno riferimento ad insiemi di enti con numerosità inferiore per ciascuno schema di bilancio osservato, proprio in conseguenza delle verifiche effettuate in sede di analisi dei risultati.

Nella tabella seguente, infatti, il numero dei Comuni che ha compilato correttamente l'elenco allegato a1) è inferiore al totale dei Comuni presenti nel campione biennio 2018-2019 (7.097 su 7.135 enti).

Seguendo l'impostazione dello schema di bilancio, si segue l'evoluzione degli importi accantonati a partire dalle risorse presenti al 1° gennaio 2019 che provengono dalla quota accantonata del risultato di amministrazione dell'esercizio precedente. Queste ultime, pari complessivamente a 27,45 mld, hanno subito un incremento del 27,4% a fine esercizio, per attestarsi sui 34,97 mld.

Alle risorse iniziali sono state sottratte le risorse applicate al bilancio 2019, pari a circa 1,13 mld, derivanti dall'utilizzo dei fondi: gli utilizzi più consistenti riguardano il FCDE e il fondo contenzioso, rispettivamente di 497 mln e 207 mln. Sono state aggiunte, invece, le nuove risorse stanziare in bilancio 2019, complessivamente 3,9 mld, di cui una quota consistente è costituita dall'accantonamento del FCDE per 3,24 mld. In sede di rendiconto sono state operate delle variazioni agli accantonamenti. In particolare, si evidenzia una quota aggiuntiva di rilievo per il FAL di circa 2,4 mld e per il FCDE di 2 mld.

Tabella 8/RIS/COM - a/1 Elenco risorse accantonate allegato al Risultato di amministrazione - 2019

Voce classificata	Risorse accantonate al 1/1/2019	Risorse accantonate applicate al bilancio dell'esercizio 2019 (con segno -)	Risorse accantonate stanziare nella spesa del bilancio dell'esercizio 2019	Variazione accantonamenti effettuata in sede di rendiconto	Risorse accantonate nel risultato di amministrazione al 31/12/2019	Scost. %
	(a)	(b)	(c)	(d)	(e)=(a)+(b)+(c)+(d)	
Fondo anticipazioni liquidità	1.801.862	-45.745	105.235	2.398.848	4.260.158	136,4
Fondo contenzioso	2.243.180	-207.449	100.860	-130.442	2.006.201	-10,6
Fondo crediti di dubbia esigibilità	21.568.093	-497.157	3.241.389	2.031.116	26.341.534	22,1
Fondo perdite società partecipate	144.592	-6.895	25.102	33.668	196.468	35,9
Altri accantonamenti	1.690.583	-370.875	424.125	420.780	2.164.624	28,0
Totale	27.448.309	-1.128.120	3.896.712	4.753.970	34.968.985	27,4

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

Su 7.135 Comuni del campione, 7.097 hanno inviato l'allegato a/1 con importi valorizzati, riportati in tabella in forma aggregata.

Passando all'elenco a/2 delle risorse vincolate, l'analisi dei risultati ottenuti è di sicuro interesse poiché per la prima volta, direttamente nell'ambito degli schemi contabili del rendiconto, si rendono disponibili informazioni dettagliate sui vincoli apposti alle singole poste in entrata. I vincoli, come noto, possono derivare dalla legge, da trasferimenti, da finanziamenti o essere stabiliti dagli enti stessi.

Per tale prospetto, i dati disponibili sono riferibili a 7.120 Comuni. Nel 2019, si rileva come dopo aver applicato al bilancio 1,74 mld delle risorse provenienti dallo scorso esercizio, in tutto 7,5 mld, circa 7 mld sono entrate provenienti dalla gestione di competenza. Per quanto riguarda gli impieghi, 4,9 mld di queste risorse sono state impegnate nell'esercizio, mentre 1,66 mld confluiscono nel fondo pluriennale vincolato. Vengono altresì cancellati residui attivi vincolati e residui passivi finanziati da risorse vincolate per 222 mln e impegni finanziati da fpv per 164 mln. In sintesi, le risorse vincolate al 31/12 si incrementano del 5,7% attestandosi sui 7,88 mld.

Per evitare che le medesime entrate siano considerate nel risultato di amministrazione, sia tra le quote accantonate sia tra le quote vincolate, peggiorando l'importo della lettera E), tali risorse devono essere considerate al netto di quelle che sono state oggetto di accantonamenti; pertanto, operando questa sterilizzazione, la parte vincolata del risultato di amministrazione si attesta complessivamente a 7,66 mld.

Da ultimo, nella tab. 10/RIS/COM si rileva una riduzione delle risorse destinate agli investimenti del 5,8%, per effetto di un maggiore impiego in termini di impegni e fpv, rispetto alle nuove entrate accertate nell'esercizio da destinare alla spesa in conto capitale.

Tabella 9/RIS/COM - a/2 Elenco risorse vincolate allegato al Risultato di amministrazione - 2019

Voce classificata	Risorse vincolate nel risultato di amministrazione al 1/1/ 2019	Risorse vincolate applicate al bilancio 2019	Entrate vincolate accertate nel 2019	Impegni 2019 finanziati da entrate vincolate accertate nell'esercizio o da quote vincolate del risultato di amministrazione	Fpv al 31/12/2019 finanziato da entrate vincolate accertate nell'esercizio o da quote vincolate del risultato di amministrazione	Cancellazione di residui attivi vincolati o eliminazione del vincolo su quote del risultato di amministrazione (+) e cancellazione di residui passivi finanziati da risorse vincolate (-) (gestione dei residui):	Cancellazione nell'esercizio 2019 di impegni finanziati dal fpv dopo l'approvazione del rendiconto dell'esercizio 2018 non reimpegnati nell'esercizio 2019	Risorse vincolate nel bilancio al 31/12/2019	Risorse vincolate nel risultato di amministrazione al 31/12/2019	Scost. %
	(a)	(b)	(c)	(d)	(e)	(f)	g)	(h)=(b)+(c)-(d)-(e)+(g)	(i)=(a) +(c)-(d)-(e)-(f)+(g)	
Totale Vincoli derivanti dalla legge (l/1)	2.086.349	432.938	1.726.160	1.139.060	281.029	21.977	34.644	773.693	2.405.088	15,3
Totale Vincoli derivanti da trasferimenti (l/2)	2.829.659	710.669	3.473.232	2.431.973	732.204	145.416	69.658	1.089.311	3.062.999	8,2
Totale Vincoli derivanti da finanziamenti (l/3)	995.926	281.980	634.906	243.920	509.036	-30.921	38.197	202.569	946.994	-4,9
Totale Vincoli formalmente attribuiti dall'ente (l/4)	1.155.978	268.720	514.004	413.322	120.199	63.725	13.927	263.141	1.086.662	-6,0
Totale Altri vincoli (l/5)	388.343	43.646	693.810	664.170	21.044	21.856	7.305	59.547	382.387	-1,5
Totale risorse vincolate (l=1/1+1/2+1/3+1/4+1/5)	7.456.254	1.737.954	7.042.113	4.892.446	1.663.512	222.053	163.731	2.388.260	7.884.130	5,7
Totale quote accantonate riguardanti le risorse vincolate									225.461	
Totale risorse vincolate al netto di quelle che sono state oggetto di accantonamenti									7.658.669	

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

Su 7.135 Comuni del campione, 7.120 hanno inviato l'allegato a/2 con importi valorizzati, riportati in tabella in forma aggregata.

Tabella 10/RIS/COM - a/3 Elenco risorse destinate allegato al Risultato di amministrazione - 2019

Voce classificata	N. enti	Risorse destinate agli investimenti al 1/1/2019	Entrate destinate agli investimenti accertate nell'esercizio 2019	Impegni 2019 finanziati da entrate destinate accertate nell'esercizio o da quote destinate del risultato di amm.ne	Fpv al 31/12/2019 finanziato da entrate destinate accertate nell'esercizio o da quote destinate del risultato di amm.ne	Cancellazione di residui attivi costituiti da risorse destinate agli investimenti o eliminazione della destinazione su quote del risultato di amm.ne (+) e cancellazione di residui passivi finanziati da risorse destinate agli investimenti (-) (gestione dei residui)	Risorse destinate agli investimenti al 31/12/2019	Scost. %	Totale quote accantonate nel risultato di amministrazione riguardanti le risorse destinate agli investimenti (g)	Totale risorse destinate nel risultato di amm.ne al netto di quelle che sono state oggetto di accantonamenti (h=Totale f-g)
		(a)	(b)	(c)	(d)	(e)	(f)=(a) +(b) - (c)-(d)-(e)	%	(g)	(h)
Totale risorse destinate agli investimenti	5.169	1.857.617	2.580.045	1.495.901	1.271.912	-80.121	1.749.970	-5,8	29.718	1.720.252

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

Su 7.135 Comuni del campione, 5.169 hanno inviato l'allegato a/3 con importi valorizzati, riportati in tabella in forma aggregata.

6.3 Analisi del Fondo crediti di dubbia esigibilità

Il “Fondo crediti di dubbia esigibilità” (FCDE) rappresenta un importante presidio agli equilibri di bilancio, i cui parametri di riferimento si rinvergono nella capacità di realizzazione delle entrate e nella connessa gestione dei residui attivi, espressione della consistenza dei crediti vantati dagli enti.

Il suo ammontare, in sede di predisposizione del bilancio di previsione, è determinato in considerazione dell'importo degli stanziamenti di entrata di dubbia e difficile esazione, secondo le modalità indicate nel principio applicato della contabilità finanziaria di cui all'allegato n. 4/2 d.lgs. n. 118/2011.

Inserito nella logica del principio contabile generale di prudenza («nei documenti sia finanziari sia economici, devono essere iscritte solo le componenti positive che ragionevolmente saranno disponibili nel periodo amministrativo considerato, mentre le componenti negative saranno limitate alle sole voci degli impegni sostenibili e direttamente collegate alle risorse previste»), il Fondo è iscritto tra le uscite del bilancio di previsione e limita la capacità di spesa al fine di prevenire situazioni di deficit finanziario dovute al rischio della mancata riscossione.

La corretta determinazione dei relativi accantonamenti e l'applicazione del giusto metodo di calcolo dell'FCDE, è rivolta ad evitare la sottostima del fondo stesso rendendo “disponibile” un risultato di amministrazione maggiore rispetto a quello corrispondente all'effettiva situazione finanziaria dell'ente; in effetti, anche in presenza di un risultato di amministrazione positivo, un accantonamento a FCDE inferiore alle previsioni di legge può rappresentare rischi per gli equilibri finanziari.

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

In questa prospettiva, le verifiche che seguono⁸⁷, sono state effettuate esaminando i dati di rilievo per la determinazione del fondo anzidetto – come compendiate nell'allegato C al rendiconto – e ponendo a confronto i valori relativi al fondo accantonato all'esito dell'esercizio con i dati desumibili dalla Missione 20 - Programma 02, come attestati nel prospetto Gestione delle spese (nel quale trova evidenza contabile l'accantonamento effettuato in occasione della predisposizione del bilancio di previsione).

⁸⁷ L'analisi è stata limitata al biennio 2018-2019, con riferimento a 6.378 Comuni (rispetto ai 7.135 osservati), che hanno superato il vaglio di coerenza e quadratura delle informazioni rappresentate nei diversi quadri contabili.

Nel considerare i dati a raffronto occorre ricordare che l'esercizio 2018 è stato l'ultimo esercizio in cui era possibile avvalersi del calcolo semplificato dell'FCDE. L'esercizio di questa facoltà esponeva l'ente che vi avesse fatto ricorso al rischio dell'inadeguatezza dell'accantonamento al 31.12.2018, con conseguente necessità di adeguarlo e possibili effetti sul risultato di amministrazione, oltre che ad un possibile incremento del valore assoluto del dato relativo all'accantonamento di una quota del risultato al FCDE.

Ciò premesso dall'esame dei dati a livello aggregato si rileva, innanzitutto, una tendenziale congruenza tra il valore del Fondo crediti e l'importo minimo previsto, con scostamenti positivi rispetto agli esercizi 2015-2018. Nel 2018, il valore effettivo del fondo complessivamente accantonato risulta superiore rispetto all'importo minimo obbligatorio per circa 71 mln⁸⁸. Analogamente per il 2019, risultano accantonati poco più di 25,60 mld a fronte di un importo minimo previsto di circa 24,44 mld. In questo caso la quota aggiuntiva si eleva a quasi 1 mld di euro e tale incremento potrebbe trovare ragione nella conclusione della fase del calcolo semplificato con il riallineamento dell'entità del fondo al calcolo secondo i criteri ordinari.

L'osservazione, sotto il profilo geografico, evidenzia che nel 2019 anche Lazio, Abruzzo e Puglia accantonano importi superiori alla soglia minima prevista, superando le criticità già rilevate in passato e confermate per il 2018⁸⁹. Si evidenzia, infatti, che per i Comuni del Lazio l'accantonamento, per il 2019, è pari a circa 42 mln in più rispetto al valore minimo previsto, a fronte di uno scostamento negativo di oltre 820 mln nel 2018. Analogamente, Puglia e Abruzzo passano da saldi negativi, rispettivamente di circa 144 mln e 2,7 mln (nel 2018), ad un maggior accantonamento, nel 2019, di poco più di 28 mln, per la prima, e di circa 8 mln per la seconda (cfr.: tabelle 1 e 3/FCDE/COM).

La tendenza è confermata dall'osservazione per fasce demografiche (cfr.: tabelle 2 e 4/FCDE/COM), che evidenzia come i Comuni con popolazione compresa tra i 5.001 e 10.000 abitanti (terza fascia) e quelli di maggiori dimensioni (ottava fascia), abbiano superato le criticità persistenti nel 2018, quando registravano rispettivamente uno scostamento negativo rispetto al valore minimo da accantonare pari a circa 153 mln e a 778 mln per i secondi. Nel 2019, infatti, entrambi gli aggregati demografici registrano accantonamenti superiori al minimo previsto, nella misura di circa 105 mln (per i Comuni appartenenti alla terza fascia) e 128 mln (per i Comuni appartenenti alla ottava fascia).

L'osservazione della gestione dei residui attivi, parametro di riferimento per il corretto accantonamento al fondo, nella duplice dimensione di stock e di flusso annuo, mette in rilievo una crescita nel biennio, rispettivamente di poco meno del 10% (volume dei residui conservati) e di circa il 13% (residui di nuova formazione).

⁸⁸ A fronte di un valore minimo di circa 21,26 mld, risultano accantonati circa 21,33 mld.

⁸⁹ Tendenze rilevate per il biennio precedente su un campione di 3.343 Comuni (cfr.: deliberazione n. 7/SEZAUT/2020/FRG)

Sia pure lentamente continuano, dunque, a crescere sia residui di nuova formazione, sia l'incremento nello stock di residui al 31 dicembre: il raffronto tra queste due grandezze esprime l'incapacità degli enti di riscuotere nell'anno gli importi accertati in conto competenza, in misura pari al 33% circa nel 2018 e a poco meno del 34% nel 2019.

L'analisi in ambito geografico evidenzia comportamenti virtuosi per gli enti dell'Emilia-Romagna, che registrano andamenti decrescenti dei residui attivi di competenza di circa il 6%, mentre l'incidenza degli stessi sullo stock complessivo cala passando da circa il 50% del 2018, al 45% nel 2019. Continuano a crescere oltre il 20% i residui di competenza del Lazio (26,8%), Valle d'Aosta (24,6%) e della Puglia (22,2%). Tra questi il peso più elevato sullo stock appartiene alla Valle d'Aosta, ove si attesta, nel 2019, al 55%, mentre nel Lazio per lo stesso periodo i residui pesano oltre il 27%.

L'articolazione per fasce demografiche mostra riduzioni (4,7%) nella formazione di nuovi residui per i Comuni con popolazione compresa tra i 100.001 e 250.000 (fascia 7). Pesano maggiormente, sull'ammontare in essere al 31 dicembre, i residui di competenza dei Comuni più piccoli; difatti si pongono oltre la soglia del 33% (nel 2018) e del 34% (nel 2019) gli enti appartenenti alle fasce 1, 2, 3, 4, con valori che oscillano tra il 37 e il 50% nel primo anno e tra il 38 e il 51% nel secondo.

Si rileva, altresì, che aumenta la percentuale di accantonamento al Fondo crediti dei residui attivi al 31 dicembre, passando da circa il 45,7% del 2018, al 50% del 2019. Rispetto al dato complessivo si evidenziano valori più elevati, in entrambi gli esercizi di riferimento, nei Comuni delle Regioni Lombardia, Friuli-Venezia Giulia, Toscana, Lazio Campania e Sardegna e in quelli dalla 5^a all'8^a fascia demografica.

L'aumento dei residui di nuova formazione e la quota significativa accantonata al Fondo crediti sulla base dello stock al 31 dicembre, fanno emergere la persistenza di difficoltà di riscossione, destinate ad accrescersi per il 2020 ed elementi di rigidità che potrebbero acuirsi con la piena applicazione della disciplina ordinaria di determinazione del Fondo in parola.

L'analisi degli andamenti del Fondo crediti si conclude con l'osservazione degli accantonamenti determinati in sede di bilancio previsionale (Missione 20 - Programma 02), posta contabile che, non potendo direttamente essere oggetto di assunzione di impegni di spesa in corso di gestione, genera a fine esercizio un'economia di bilancio che confluisce, come quota accantonata, nell'avanzo di amministrazione.

I dati riferiti al biennio, riepilogati nelle successive tabelle, evidenziano come, nel suo complesso, tale voce sia cresciuta di circa il 17,5% tra l'inizio e la fine del periodo. Nell'analisi geografica, si evidenzia che i Comuni che hanno rilevato un tasso di crescita più elevato dell'accantonamento tra il 2018 ed il 2019 sono quelli del Lazio (50%), del Friuli-Venezia Giulia (35%) e delle Marche (30%). Gli aggregati

per fascia demografica mostrano scostamenti più marcati nei Comuni di maggior dimensione (fascia 8) che approssimano un incremento del 30%.

Nella tematica degli accantonamenti prudenziali a tutela degli equilibri di bilancio, tra i quali riveste sicuro rilievo il FCDE, va fatta menzione della recente sentenza n. 80 del 2021 con la quale la Corte costituzionale ha dichiarato illegittimi i cc. 2 e 3 dell'art. 39-ter d.l. 162/2019.

La vicenda definita dalla sentenza della Consulta prende le mosse dal co. 6, dell'art. 2, del d.l. n. 78/2015, con il quale si disponeva la possibilità di utilizzare le risorse acquisite a titolo di anticipazioni di liquidità finalizzate allo smaltimento dei debiti commerciali non pagati, formalmente inserite nella parte attiva del bilancio, per ridurre l'incidenza del Fondo crediti di dubbia esigibilità.

Questa norma, producendo l'effetto indiretto di liberare spazi per spesa corrente (minori disavanzi, quindi più spazio per impieghi correnti) è stata oggetto di censura da parte della Corte costituzionale (sentenza 4/2020); da qui l'esigenza di adottare le disposizioni ora censurate con la sentenza n. 80/2021. I cc. 2 e 3 dell'art. 39-ter del d.l. n. 162/2019, oggetto della pronuncia in commento, hanno stabilito l'obbligo, da adempiere in sede di approvazione del rendiconto 2019, di accantonare il fondo anticipazione di liquidità nel risultato di amministrazione al 31.12.2019 per un importo pari a quello ricevuto negli esercizi precedenti e non ancora rimborsati.

Nel caso in cui da questa operazione fosse derivato un maggior disavanzo, questo, (co. 2), poteva essere ripianato con quote annuali costanti, nei limiti dell'incremento del deficit, per un importo pari all'anticipazione rimborsata. Il co. 3 determinava un dispositivo di gestione dell'appostamento in bilancio della liquidità residua a suo tempo acquisita e delle restituzioni annuali a Cassa Depositi e Prestiti, fermo restando il periodo massimo di restituzione trentennale dell'anticipazione fissato dal d.l. 35/2013. In sostanza, l'importo del FAL accantonato poteva essere iscritto in bilancio (dal bilancio di previsione 2020-2022) come utilizzo del risultato di amministrazione e per lo stesso importo si appostava il FAL nel Titolo 4 della "Missione 20" riguardante il rimborso dei prestiti per l'esercizio 2020. Detto meccanismo doveva essere reiterato dall'esercizio 2021 fino al completo utilizzo del FAL. Le evidenze dei rendiconti comunali per il 2018 e 2019 mostrano gli effetti dell'art. 39-ter, emanato a fine 2019, in attuazione della sentenza Cost. n. 4/2020.

Dal confronto biennale risulta che i Comuni, nel corso del 2020, in sede di rendicontazione 2019, tenendo conto degli effetti di tale sentenza, hanno provveduto a riappostare le somme provenienti dalle richiamate anticipazioni, che risultano ora sterilizzate nel Fondo anticipazioni liquidità (FAL), esposto nel risultato di amministrazione come quota di accantonamento distinta dal FCDE.

Il meccanismo sopra descritto ha naturalmente determinato un peggioramento secco del risultato di amministrazione del comparto per un importo corrispondente al FAL precedentemente utilizzato per l'accantonamento al FCDE.

Volgendo invece lo sguardo alla sostenibilità del deficit negli esercizi successivi alla pronuncia, gli effetti della sentenza n. 80 della Corte costituzionale riguarderanno prevalentemente quegli enti con un risultato di amministrazione netto 2019 negativo ($RA \text{ meno } FCDE \text{ meno } FAL < 0$) che avevano definito il ripiano della quota FAL in coerenza con la norma ora caducata e che dovranno rideterminare l'importo del ripiano annuale programmato, nel rispetto delle regole ordinarie. Il che verosimilmente determinerà tensioni sugli equilibri degli enti sin dalla sede previsionale.

Tabella 1/FCDE/COM - Analisi per aree geografiche del Fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE) al 31 dicembre 2018

Regione	N. enti	Residui attivi di competenza (a)	Residui attivi da esercizi precedenti (b)	Totale residui attivi (c)=(a)+(b)	Importo minimo FCDE (d)	FCDE (e)	Missione 20 Progr.ma 2	Acc.to al FCDE (f)=(e)/c %
Valle d'Aosta	68	43.062	38.869	81.931	21.683	21.729	6.527	26,5
Piemonte	986	993.894	1.649.662	2.643.556	1.078.994	1.144.911	211.916	43,3
Lombardia	1.264	2.176.102	3.570.599	5.746.701	2.925.271	3.048.197	523.382	53,0
Liguria	186	432.099	573.331	1.005.430	401.115	428.524	89.127	42,6
Trentino-Alto Adige	232	362.483	232.377	594.860	61.395	62.774	17.612	10,6
Veneto	475	820.903	881.104	1.702.006	539.043	618.731	144.068	36,4
Friuli-Venezia Giulia	187	110.029	134.465	244.494	113.393	124.794	26.143	51,0
Emilia-Romagna	282	994.952	1.012.062	2.007.014	779.230	890.416	231.108	44,4
Toscana	227	744.719	1.264.063	2.008.783	1.043.761	1.132.030	217.380	56,4
Umbria	77	207.750	386.912	594.662	233.573	236.309	41.618	39,7
Marche	190	364.304	379.512	743.815	233.462	252.648	51.188	34,0
Lazio	286	2.374.607	7.475.558	9.850.165	5.592.595	4.771.822	458.322	48,4
Abruzzo	234	449.108	617.451	1.066.559	293.967	291.242	76.418	27,3
Molise	105	85.977	137.469	223.446	46.973	59.777	10.335	26,8
Campania	401	1.828.982	5.900.773	7.729.756	3.787.754	3.851.353	630.385	49,8
Puglia	222	914.977	1.892.081	2.807.059	1.314.941	1.170.727	232.634	41,7
Basilicata	111	165.696	275.058	440.754	84.289	87.151	23.334	19,8
Calabria	288	648.526	1.512.638	2.161.164	553.395	890.745	143.115	41,2
Sicilia	242	1.212.476	2.678.730	3.891.206	1.616.515	1.650.043	347.302	42,4
Sardegna	315	404.413	792.205	1.196.618	545.650	604.579	109.700	50,5
Totale	6.378	15.335.060	31.404.919	46.739.980	21.266.999	21.338.502	3.591.614	45,7

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

Dati riferiti a 6.378 Comuni.

Tabella 2/FCDE/COM - Analisi per fasce demografiche del Fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE) al 31 dicembre 2018

Fasce	N. Enti	Residui attivi di competenza (a)	Residui attivi da esercizi precedenti (b)	Totale residui attivi (c)=(a)+(b)	Importo minimo FCDE (d)	FCDE (e)	Missione 20 Programma 2	Account.to al FCDE (f)=(e)/c%
Fascia 1	1.505	450.949	429.722	880.671	101.841	108.383	33.720	12,3
Fascia 2	2.869	2.045.457	2.750.426	4.795.883	989.871	1.057.052	270.511	22,0
Fascia 3	1.008	1.512.503	2.241.762	3.754.265	1.475.344	1.322.517	317.710	35,2
Fascia 4	582	1.610.138	2.701.151	4.311.288	1.696.226	1.854.681	399.614	43,0
Fascia 5	327	2.473.826	5.247.384	7.721.210	3.382.897	3.659.827	736.392	47,4
Fascia 6	47	971.979	2.189.451	3.161.430	1.545.525	1.645.760	298.788	52,1
Fascia 7	30	1.523.869	2.658.017	4.181.886	1.681.454	2.074.379	354.122	49,6
Fascia 8	10	4.746.340	13.187.006	17.933.346	10.393.842	9.615.903	1.180.757	53,6
Totale	6.378	15.335.060	31.404.919	46.739.980	21.266.999	21.338.502	3.591.614	45,7

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

Fascia 1 da 1 a 1.000 abitanti; fascia 2 da 1.001 a 5.000 abitanti; fascia 3 da 5.001 a 10.000 abitanti; fascia 4 da 10.001 a 20.000 abitanti; fascia 5 da 20.001 a 60.000 abitanti; fascia 6 da 60.001 a 100.000 abitanti; fascia 7 da 100.001 a 250.000 abitanti; fascia 8 oltre 250.000 abitanti.

Dati riferiti a 6.378 Comuni.

Tabella 3/FCDE/COM - Analisi per aree geografiche del Fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE) al 31 dicembre 2019

Regione	N. enti	Residui attivi di competenza (a)	Residui attivi da esercizi precedenti (b)	Totale residui attivi (c)=(a)+(b)	Importo minimo FCDE (d)	FCDE (e)	Missione 20 Programma 2	Account.to al FCDE (f)=(e)/c%
Valle d'Aosta	68	53.664	43.345	97.010	29.798	30.641	6.672	31,6
Piemonte	986	994.394	1.718.461	2.712.855	1.357.387	1.400.179	208.061	51,6
Lombardia	1.264	2.459.794	3.720.294	6.180.088	3.101.511	3.320.057	625.010	53,7
Liguria	186	430.918	710.950	1.141.869	464.550	500.865	97.368	43,9
Trentino-Alto Adige	232	412.273	220.197	632.470	71.027	74.322	17.672	11,8
Veneto	475	921.629	906.144	1.827.773	610.433	682.697	144.145	37,4
Friuli-Venezia Giulia	187	118.942	144.709	263.651	125.894	151.487	35.387	57,5
Emilia-Romagna	282	931.460	1.122.291	2.053.751	863.140	957.276	238.211	46,6
Toscana	227	774.652	1.399.778	2.174.430	1.201.801	1.299.661	233.052	59,8
Umbria	77	234.613	427.909	662.521	285.891	290.789	52.006	43,9
Marche	190	383.673	463.124	846.797	311.392	326.325	66.750	38,5
Lazio	286	3.011.641	8.141.216	11.152.857	5.834.911	5.877.043	687.825	52,7
Abruzzo	234	443.810	692.736	1.136.545	346.834	354.842	79.478	31,2
Molise	105	99.643	145.464	245.107	67.465	69.059	12.776	28,2
Campania	401	2.169.207	6.091.673	8.260.880	4.295.235	4.336.115	733.741	52,5
Puglia	222	1.117.854	2.072.737	3.190.591	1.397.899	1.426.143	260.449	44,7
Basilicata	111	190.324	299.734	490.058	116.553	120.373	28.433	24,6
Calabria	288	728.964	1.715.054	2.444.018	786.677	1.152.743	160.563	47,2
Sicilia	242	1.432.709	2.958.195	4.390.905	2.495.421	2.523.319	401.860	57,5
Sardegna	315	446.508	900.838	1.347.346	665.735	710.917	129.125	52,8
Totale	6.378	17.356.673	33.894.850	51.251.523	24.429.551	25.604.854	4.218.584	50,0

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

Dati riferiti a 6.378 Comuni.

Tabella 4/FCDE/COM - Analisi per fasce demografiche del Fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE) al 31 dicembre 2019

Fasce	N. Enti	Residui attivi di competenza (a)	Residui attivi da esercizi precedenti (b)	Totale residui attivi (c)=(a)+(b)	Importo minimo FCDE (d)	FCDE (e)	Missione 20 Programma 2	Accantonamento al FCDE (f)=(e)/c%
Fascia 1	1.505	512.444	508.660	1.021.104	128.980	133.998	38.489	13,1
Fascia 2	2.869	2.460.192	3.037.368	5.497.560	1.279.501	1.348.753	311.439	24,5
Fascia 3	1.008	1.752.517	2.506.465	4.258.983	1.560.418	1.665.083	342.173	39,1
Fascia 4	582	1.849.343	3.002.300	4.851.643	2.202.222	2.397.778	462.095	49,4
Fascia 5	327	2.820.100	5.724.390	8.544.491	4.308.389	4.487.648	822.003	52,5
Fascia 6	47	1.067.635	2.312.530	3.380.165	1.917.589	1.982.141	335.561	58,6
Fascia 7	30	1.452.611	2.772.486	4.225.097	1.978.340	2.407.178	372.403	57,0
Fascia 8	10	5.441.831	14.030.650	19.472.481	11.054.112	11.182.275	1.534.421	57,4
Totale	6.378	17.356.673	33.894.850	51.251.523	24.429.551	25.604.854	4.218.584	50,0

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

Fascia 1 da 1 a 1.000 abitanti; fascia 2 da 1.001 a 5.000 abitanti; fascia 3 da 5.001 a 10.000 abitanti; fascia 4 da 10.001 a 20.000 abitanti; fascia 5 da 20.001 a 60.000 abitanti; fascia 6 da 60.001 a 100.000 abitanti; fascia 7 da 100.001 a 250.000 abitanti; fascia 8 oltre 250.000 abitanti.

Dati riferiti a 6.378 Comuni.

6.4 Conclusioni

Il complesso dei Comuni, al termine della gestione dell'esercizio 2019, riporta un risultato contabile di amministrazione [lettera A) del prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione allegato al d.lgs. n. 118/2011] positivo per oltre 38,7 mld, in miglioramento rispetto al corrispondente saldo della gestione precedente (34,7 mld), con un differenziale positivo di 4 mld (vedi tab. 1/RIS/COM).

Il predetto saldo, come per l'esercizio pregresso, a seguito della detrazione della parte accantonata, vincolata e destinata agli investimenti, riporta un consistente decremento.

Il risultato di amministrazione "effettivo", rappresentato dal saldo di "Parte disponibile" [lettera E) del prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione allegato al d.lgs. n. 118/2011] diventa negativo per oltre 5,9 mld (v. tab. 2/RIS/COM), registrando un peggioramento di 3,4 mld pari al 136%. È da notare che l'esercizio 2018 chiudeva con un risultato contabile di amministrazione inferiore a quello della gestione 2019; il risultato effettivo dell'ultimo esercizio ha quindi risentito in modo particolare per gli effetti delle detrazioni per gli accantonamenti.

Le passività di maggior peso che concorrono al disavanzo vanno individuate nel Fondo crediti di dubbia esigibilità e nel Fondo Anticipazione di Liquidità. In entrambi i casi, peraltro, si assiste ad un sensibile aumento rispetto al precedente esercizio finanziario. Il FCDE subisce un incremento di oltre il 20%, passando da oltre 22 mld del 2018 a 26,6 mld del 2019; il FAL del 167% passando da oltre 1,6 mld del 2018 a 4,3 mld del 2019.

La componente vincolata del risultato di amministrazione, invece, è risultata sostanzialmente stabile così determinando l'arresto del *trend* di crescita registrato nel pregresso esercizio. Il dato può essere ricondotto agli effetti positivi conseguenti allo svincolo delle quote di avanzo vincolato previsto dall'art. 109 co. 1 ter del d.l. n. 18/2020 e va valutato positivamente in quanto conferma una seppur timida ripresa (0,1%), nell'impiego di risorse disponibili con vincolo di destinazione.

La diminuzione che si nota nella parte destinata agli investimenti potrebbe invece essere collegata alla ripresa dell'impiego dell'avanzo per spesa in conto capitale già operato nel 2018, confermando un *trend* avviatosi già nel precedente esercizio.

Come sopra evidenziato, il peggioramento della parte disponibile del risultato di amministrazione è dovuto a diversi fattori. Pur tuttavia solo alcuni di essi possono effettivamente essere ascrivibili all'effettivo peggioramento dello strutturale squilibrio del comparto.

Indubbiamente i segnalati crescenti accantonamenti relativi al fondo di anticipazione di liquidità ed al Fondo crediti di dubbia esigibilità, entrambi accomunati dai rischi legati alla effettiva acquisizione delle entrate e più in generale dalla difficoltà nella gestione della cassa in entrata, ne rappresentano una rilevante componente.

Ma anche in questi casi può essere rilevante evidenziare come una parte consistente degli accantonamenti in parola sia determinata dalla perdurante e rilevante massa di residui attivi particolarmente vetusti e risalenti che ne condizionano la quantificazione indipendentemente dagli andamenti della gestione degli ultimi esercizi. Sotto questo punto di vista, almeno da parte degli enti che non vi abbiano provveduto in occasione del riaccertamento straordinario di cui all'art. 3 del d.lgs. n. 115/2011, sono altamente probabili le resistenze alla cancellazione di tali poste attive, ancorché sostanzialmente inesigibili. Il che genera un duplice effetto distorsivo: oltre a porsi in contrasto con i principi contabili applicati ed a viziare l'attendibilità del risultato di amministrazione, la conservazione dei crediti in parola, implicando una loro necessaria sterilizzazione, determina una sorta di rigidità del FCDE, le cui finalità in realtà dovrebbero sostanziarsi nella svalutazione di poste attive la cui esigibilità sia dubbia e non concretamente irrealizzabile. Sotto questo aspetto sarebbe auspicabile un intervento strutturale volto alla riconduzione dell'accantonamento al fondo alle sue reali finalità, attraverso ulteriori operazioni di cancellazione di poste la cui realizzabilità è del tutto improbabile.

Sempre in relazione al Fondo crediti dubbia esigibilità, occorre inoltre rammentare come abbiano inciso sul suo incremento, e quindi sul peggioramento della parte disponibile del risultato, anche le modalità di contabilizzazione con il sistema analitico, che a far data proprio dal 2019, hanno sostituito quelle semplificate previste originariamente dal principio contabile per ridurne l'impatto dovuto al passaggio, nel 2015, alla contabilità armonizzata.

Le mutate modalità di contabilizzazione del fondo di anticipazione di liquidità a seguito della sentenza della Corte costituzionale 4 del 2020 e del conseguente art. 39-ter del d.l. n. 162/2019 hanno contribuito al peggioramento del risultato complessivo del comparto. Si tratta anche in questo caso di un fattore non riportabile all'effettivo andamento strutturale del risultato. Gli effetti della recente sentenza n. 80/2021 vanno invece misurati in termini di sostenibilità del disavanzo conseguente alla dichiarazione di illegittimità costituzionale del co. 2 del citato art. 39 ter.

Una conferma di quanto sopra esposto si ritrae d'altra parte dalla riconciliazione dei risultati di competenza con quello di amministrazione. Nell'esercizio 2019 in effetti è risultato positivo sia il risultato di competenza, con un saldo attivo di oltre 10 mld (lettera W1 del Prospetto sugli equilibri di bilancio) che l'equilibrio di bilancio con un saldo positivo di oltre 3,9 mld (W2). Il solo Equilibrio complessivo (W3), per via delle consistenti variazioni degli accantonamenti effettuate in sede di rendiconto, chiude con un leggero margine negativo di 0,8 mld.

Può essere da ultimo opportuno far rilevare come le molteplici tipologie di disavanzi contemplati dall'ordinamento (ad esempio quelli derivanti dall'accertamento straordinario dei residui ex art. 3, co. 16, del d.lgs. n. 118 del 2011; dal disavanzo tecnico ex art. 3, co. 13, del d.lgs. n. 118/2011; dal disavanzo da costituzione del fondo anticipazioni di liquidità ex d.l. n. 35 del 2013; dal disavanzo al 31.12.2014 di cui all'art. 9 co. 5 del d.l. n. 78/2015; dal debito autorizzato e non contratto; dall'accantonamento, a partire dall'esercizio 2019, al FCDE secondo il metodo analitico) che scontano tempi di ripiano diversi rispetto a quelli ordinari previsti dall'art. 188 TUEL, rischiano di nuocere alla chiarezza e univocità delle risultanze di amministrazione, secondo un principio più volte enunciato dalla Corte costituzionale (ex plurimis, sent. n. 274/2017).

Sotto questo aspetto, pertanto, è da accogliere con favore l'innovazione introdotta dal principio contabile 4/1 secondo cui è allegato, sia in fase previsionale che a rendiconto, un prospetto che indica la composizione del disavanzo e le conseguenti modalità di ripiano. Il che certamente contribuisce al necessario monitoraggio, pluriennale ed analitico, dei piani di rientro dei disavanzi oltre che alla verifica sull'efficacia ed effettività delle azioni di risanamento intraprese.

Da un punto di vista prospettico va invece sottolineato come la variegata situazione di squilibrio vada misurata non tanto in termini assoluti quanto piuttosto in relazione alle modalità di recupero che l'ordinamento impone per ciascuna delle sue componenti.

In quest'ottica, al netto dei più recenti pronunciamenti della Corte costituzionale sulla compatibilità con i principi fondamentali delle diluzioni temporali dei tempi di recupero dal deficit, è da considerare come la componente che desta maggiori preoccupazioni sotto il profilo della sostenibilità del peso del deficit risieda in quella residuale, ovvero nella parte il cui recupero segue le ordinarie modalità previste dall'art. 188 TUEL.

7 IL PATRIMONIO DEI COMUNI

7.1 Premessa

La presente analisi sui rendiconti degli enti locali e, in particolare, sulle dinamiche contabili e gestionali afferenti alle voci dello stato patrimoniale dei Comuni, Province e Città metropolitane è giunta alla sua terza edizione; gradualmente tale sezione della relazione sta assumendo sempre più significatività rispetto alle iniziali indagini che scontavano le comprensibili criticità dipese al passaggio obbligato dal conto del patrimonio allo stato patrimoniale. Nel corso di questi anni si è assistito ad una importante rivisitazione del principio contabile applicato alla contabilità economico patrimoniale di cui all'allegato n. 1 e n. 4/3 del d.lgs. 23 giugno 2011, n. 118, che ha introdotto la ben nota riforma dell'armonizzazione contabile. In particolare, con il decreto fiscale del 2019⁹⁰ è stato consentito ai piccoli Comuni di non adottare la contabilità economico patrimoniale⁹¹ ed in luogo dei consueti prospetti di conto economico e stato patrimoniale viene richiesto di allegare al rendiconto una situazione patrimoniale semplificata, così come previsto dal recente decreto del MEF-MININT dell'11 novembre e pubblicato il 10 dicembre 2019. Sebbene per i Comuni più piccoli - come appena ricordato - non vi sia più l'obbligo di avere una contabilità economico-patrimoniale, permane sempre la facoltà di adottarla e comunicare in BDAP le risultanze patrimoniali complessive dell'ente.

Non può essere tralasciata in tale sede la preoccupazione della Corte riguardo tali semplificazioni che indubbiamente rendono più complesso il processo di convergenza, avviato con la riforma della contabilità pubblica, verso il consolidamento e omogeneizzazione dei dati contabili delle amministrazioni locali anche in ottica Comunitaria⁹². Come è noto, il d.lgs. n. 118/2011 ha introdotto il documento contabile dello stato patrimoniale in luogo dello schema del conto patrimoniale di cui al d.P.R. n. 194/1996. Il documento è articolato in due sezioni, una per l'attivo e una per il passivo, in cui le attività dell'ente devono essere rappresentate in base al quadro di liquidità o di smobilizzo delle sue componenti, mentre le passività devono trovare la propria definizione in base alla fonte di finanziamento⁹³.

⁹⁰ Si segnala che con il decreto Fiscale (d.l. 124/2019) viene resa definitiva la facoltà dei piccoli comuni di scegliere se adottare o meno la contabilità economico patrimoniale (CEP), la norma interessa in particolare tutti i Comuni con popolazione inferiore a 5 mila abitanti, che beneficiano della modifica del co. 2 dell'art. 232 del TUEL.

⁹¹ Si specifica che il d.l. 26 ottobre 2019, n. 124, convertito con modificazioni dalla l. 19 dicembre 2019, n. 157, ha disposto (con l'art. 57, co. 2-ter, lett. b)) che "al secondo periodo, le parole da: "Gli enti locali" fino a: "31 dicembre 2019" sono sostituite dalle seguenti: "Gli enti locali che optano per la facoltà di cui al primo periodo allegano al rendiconto una situazione patrimoniale al 31 dicembre dell'anno precedente"

⁹² È noto come a livello Comunitario (Unione Europea) la direzione intrapresa sia quella di portare tutti gli Stati ad adottare metodi di rilevazione contabile "accrual" ovvero modalità di contabilizzazione prettamente economico patrimoniali anche al fine di perseguire la piena armonizzazione, confrontabilità ed aggregabilità fra i bilanci delle P.A. e quelli degli enti e società da esse partecipati.

⁹³ La parte dell'attivo si compone di: a) i crediti verso lo Stato ed altre amministrazioni pubbliche per la partecipazione al fondo di dotazione; b) le immobilizzazioni suddivise in immateriali, materiali e finanziarie; c) l'attivo circolante distinto in rimanenze, crediti, attività finanziarie che non costituiscono immobilizzi e disponibilità liquide; d) ratei e risconti. Il passivo dello stato patrimoniale comprende: a) il patrimonio

Per la compilazione dello schema ordinario dello stato patrimoniale gli enti sono stati chiamati, ove necessario, a riclassificare le voci del precedente "conto del patrimonio" risultanti alla data del 31/12/2015 e la riclassificazione delle voci dell'inventario con l'obiettivo di individuare analiticamente tutti gli elementi attivi e passivi del patrimonio dell'ente. Tale attività, si rileva non sia ancora stata pienamente realizzata, in quanto numerose rilevazioni eseguite sul campione oggetto di osservazione evidenziano significative differenze tra un esercizio e l'altro, sia per il 2017-2018 sia per il 2018-2019. Si ricorda, infatti, che alle operazioni di riclassificazione sono seguite poi quelle di rivalutazione delle voci patrimoniali in applicazione dei criteri previsti dal principio contabile n. 17 e dal principio applicato della contabilità economico-patrimoniale. Per dare atto di questa particolare attività gli enti erano tenuti ad indicare nella relazione sulla gestione, allegata al rendiconto riguardante il primo esercizio di adozione della contabilità economica patrimoniale, le principali differenze tra lo stato patrimoniale iniziale riclassificato e quello redatto secondo il precedente schema, i criteri di valutazione e loro incidenza sul conseguimento del netto contabile, l'identificazione delle singole poste attive e passive e le componenti del patrimonio in corso di ricognizione. Un'attività certamente complessa, ma al tempo stesso necessaria per dare certezza e solidità delle future programmazioni di bilancio degli enti.

In particolare, per quanto concerne il riordino, la gestione e la valorizzazione del patrimonio immobiliare di Regioni, Province, Comuni e altri enti locali, la normativa vigente dispone che ciascun ente rediga e deliberi - sulla base e nei limiti della documentazione esistente - un apposito elenco da cui risultino tutti i beni immobili ricadenti nel territorio di competenza, non strumentali all'esercizio delle proprie funzioni istituzionali, suscettibili di valorizzazione o di dismissione.

La redazione e l'aggiornamento annuale del piano delle alienazioni e valorizzazioni immobiliari da allegare al bilancio di previsione consente, quindi, non solo la classificazione dei beni come patrimonio disponibile, ma ne determina la destinazione urbanistica, assumendo, una volta approvato il piano, una variante allo strumento urbanistico generale.

La necessità di una riclassificazione dei beni, l'adozione di un nuovo schema contabile e l'incertezza in ordine all'obbligo di adozione della contabilità economico patrimoniale da parte degli enti locali hanno determinato - in uno con il permanere di talune difficoltà nell'attivazione del nuovo sistema di acquisizione dati - che il flusso informativo concernente lo stato patrimoniale e la redazione dei relativi schemi registri carenze qualitative e quantitative nonché inesattezze sia nella compilazione degli allegati sia nella trasmissione degli stessi alla BDAP⁹⁴.

netto; b) i fondi per rischi e oneri; c) il fondo per il trattamento di fine rapporto; d) i debiti; e) i ratei e risconti e contributi agli investimenti; f) i conti d'ordine.

⁹⁴ Com'è noto le norme che disciplinano l'armonizzazione dei sistemi contabili hanno imposto agli enti territoriali l'obbligo di trasmissione alla BDAP degli schemi di bilancio e di rendiconto e dei numerosi allegati obbligatori (art. 11, co 4. d.lgs n. 118/2011 e s.m.i.).

Ciò nonostante, le risultanze riportate nei paragrafi seguenti - acquisite in BDAP per gli esercizi finanziari 2018 e 2019 ed estratte per la elaborazione con il sistema conoscitivo della Corte dei conti al 2 febbraio 2021 ed in particolare quelle riferite, per le attività, alle immobilizzazioni, e per le passività, al debito, consentono alcune importanti considerazioni che fanno emergere la necessità, più volte già manifestata dalla stessa Corte e da questa Sezione in particolare, di dare maggiore e più incisivo spazio a controlli selettivi sulla gestione del patrimonio degli enti locali e proseguire nell'ambito delle verifiche sulle gestioni degli organismi partecipati (si veda la deliberazione di questa Sezione n. 29/SEZAUT/2019/FRG) che rappresentano per gli enti, in alcuni casi, ottime forme di impiego di risorse dell'ente.

7.2 Gli enti oggetto di indagine

I dati esposti nei paragrafi seguenti sono relativi ai Comuni, che hanno inviato schemi di stato patrimoniale aventi il totale dell'attivo corrispondente al totale del passivo.

Si tratta di 5.520 Comuni di cui sono stati presi in esame gli schemi dell'esercizio 2019 contenenti anche i dati dell'esercizio 2018.

La distribuzione per fasce demografiche dei 5.520 Comuni oggetto di indagine, confrontata con la corrispondente distribuzione dei Comuni totali, è evidenziata nella tab. 1/IMM-DEB/COM. Emerge, chiaramente, come siano leggermente sottorappresentate le amministrazioni comunali di minori dimensioni per i noti motivi esposti nel paragrafo introduttivo (fascia 1 al 20,4% del totale, contro 58,2% sul totale generale dei Comuni che hanno trasmesso i dati in BDAP), mentre quelle incluse nelle altre fasce, siano, al contrario, sovrarappresentate. Di ciò si dovrà, opportunamente, tenere conto (oltre che della ridotta numerosità del campione) nella valutazione dei risultati esposti, sia per quanto concerne le analisi sulle immobilizzazioni, sia quanto osservato in tema indebitamento dei diversi comparti amministrativi oggetto di indagine.

La ripartizione per Regione dei Comuni esaminati è riportata nella tab. 2/IMM-DEB/COM/APP.

Per il campione oggetto di osservazione si intende fornire indicazioni di natura tendenziale dei diversi comparti amministrativi intercettati rispetto alla gestione del patrimonio attivo, nello specifico solamente di quello immobilizzato dell'ente (finanziario e non), e del patrimonio passivo di natura finanziaria, unicamente originato da debiti verso terze parti.

Tabella 1/IMM-DEB/COM- Comuni oggetto di indagine per fascia demografica - confronto con Comuni totali. Esercizi 2018-2019

Fasce di popolazione	Comuni oggetto di indagine	Popolazione Comuni oggetto di indagine	Comuni con rendiconto acquisito in BDAP	Popolazione Comuni con rendiconto acquisito in BDAP	% Numerosità enti	% Popolazione
Fascia 1	1.126	605.053	1.936	1.049.648	58,2	57,6
Fascia 2	2.253	5.717.980	3.488	8.605.453	64,6	66,4
Fascia 3	1.086	7.684.801	1.159	8.198.658	93,7	93,7
Fascia 4	627	8.726.967	679	9.420.077	92,3	92,6
Fascia 5	339	11.136.263	388	12.840.349	87,4	86,7
Fascia 6	47	3.605.853	55	4.249.823	85,5	84,8
Fascia 7	32	4.776.246	33	4.886.800	97,0	97,7
Fascia 8	10	8.481.498	11	8.851.383	90,9	95,8
Totale	5.520	50.734.661	7.749	58.102.191	71,2	87,3

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP

Fascia 1 fino a 1.000 abitanti; fascia 2 da 1.001 a 5.000 abitanti; fascia 3 da 5.001 a 10.000 abitanti; fascia 4 da 10.001 a 20.000 abitanti; fascia 5 da 20.001 a 60.000 abitanti; fascia 6 da 60.001 a 100.000; fascia 7 da 100.001 a 250.000 abitanti; fascia 8 oltre 250.000 abitanti.

Nei paragrafi che seguono verranno prese in esame le consistenze patrimoniali dei Comuni, mentre nella parte II della relazione, al capitolo 11, saranno osservati i dati relativi alle Province e Città metropolitane.

7.3 Immobilizzazioni

7.3.1 Inquadramento normativo

Come noto e già rilevato in precedenti referti di questa Sezione, l'introduzione della contabilità economico-patrimoniale negli enti in contabilità finanziaria si pone l'obiettivo di realizzare una effettiva omogeneità dei bilanci e dei rendiconti, ampliando il perimetro degli enti tenuti ad adottare la contabilità patrimoniale fino al consolidamento dei bilanci degli organismi partecipati/controllati dagli enti stessi, migliorando in tal modo la complessiva qualità dei conti pubblici e concorrendo positivamente al percorso di risanamento della finanza territoriale. Pertanto, l'adozione della contabilità economico patrimoniale, in affiancamento alla contabilità finanziaria⁹⁵, rappresenta un primo passo per avvicinare il nostro paese alle esigenze di rendicontazione e trasparenza derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione Europea. Ci si riferisce, in particolare, al graduale recepimento della direttiva 2011/85/UE e alla conseguente necessità di adottare regole e principi contabili comuni tra amministrazioni ed enti del settore pubblico dei paesi membri inseriti nel Sistema europeo dei conti nazionali e regionali (SEC). Il processo di armonizzazione dei sistemi contabili e dei bilanci pubblici,

⁹⁵ Per i piccoli Comuni è stato abrogato l'obbligo del consolidato (art. 1 co. 831, l. n. 145/2018).

ivi richiamato, si connette strettamente al principio di coordinamento della finanza pubblica, strumento fondamentale per il rispetto delle regole di convergenza e di stabilità dei conti pubblici, derivanti sia dall'ordinamento comunitario che da quello nazionale⁹⁶. Con la legge delega 5 maggio 2009, n. 42 sul federalismo fiscale e la legge 31 dicembre 2009, n. 196 sulla contabilità pubblica, si avvia, anche anticipando le previsioni comunitarie⁹⁷, un efficace processo di armonizzazione dei bilanci delle amministrazioni pubbliche con l'adozione di regole contabili uniformi e di un comune piano dei conti integrato per consentire il consolidamento e il monitoraggio in fase di previsione, gestione e rendicontazione. L'introduzione della contabilità economico-patrimoniale negli enti in contabilità finanziaria si pone, come ricordato, l'obiettivo di realizzare una effettiva omogeneità dei bilanci e dei rendiconti, ampliando il perimetro degli enti tenuti ad adottare la contabilità patrimoniale fino al consolidamento dei bilanci degli organismi partecipati/controllati dagli enti stessi, migliorando in tal modo la complessiva qualità dei conti pubblici e concorrendo positivamente al percorso di risanamento della finanza territoriale.

In questa sezione si vuole, non solo rappresentare il grado di adempimento delle amministrazioni locali in merito alla corretta rappresentazione dei dati contabili sotto il profilo economico-patrimoniale, ma anche indagare uno specifico campione di enti per poterne osservare le dinamiche patrimoniali, in particolare negli anni 2018 e 2019, ovvero il terzo biennio successivo all'introduzione dell'obbligo di adozione della contabilità economico-patrimoniale per molti enti locali (non sperimentatori). Vista la novità dell'indagine proposta e la difficoltà di reperire informazioni esaustive per tutti gli enti tenuti ad adottare la contabilità economico patrimoniale, si è preferito individuare specifici ambiti di analisi, in particolare per la parte relativa agli attivi patrimoniali si è voluto analizzare il complessivo aggregato contabile patrimoniale delle immobilizzazioni. A tal proposito, rispetto al precedente rapporto si ritiene conclusa l'indagine sul federalismo demaniale, i cui risultati sono stati ampiamente descritti nel precedente referto (Deliberazione n. 7/SEZAUTI/2020/FRG) nel quale è stata data evidenza dei risultati definitivi conseguiti dall'Agenzia del demanio e le novità relative al programma di valorizzazione in corso sui cespiti dello Stato rientranti nel c.d. Federalismo culturale che non sono stati

⁹⁶ Un primo riferimento all'armonizzazione dei bilanci pubblici nell'ordinamento italiano si può rinvenire nella prima legge di riforma della contabilità e finanza pubblica n. 468/1978, in cui si prevedeva espressamente, all'art. 25, la "normalizzazione" dei bilanci pubblici. Successivamente il legislatore italiano, anche precedendo la specifica disciplina europea poi intervenuta nel 2001, ha introdotto la materia "Armonizzazione dei bilanci pubblici" nella Carta costituzionale con la riforma del Titolo V, dapprima inserendola nell'ambito della competenza concorrente, e poi, con la legge costituzionale n. 1 del 2012, portandola nella competenza esclusiva statale. L'istanza regolatoria affermata in Costituzione è stata poi declinata secondo due differenti filoni normativi, costituiti il primo dalla legge delega n. 42/2009 sul federalismo fiscale (art. 2), ed il secondo dalla legge di contabilità e finanza pubblica n. 196/2009 (art. 2).

⁹⁷ La concreta implementazione delle nuove regole ha incrociato la disciplina europea nel frattempo intervenuta, dal momento che la Direttiva 2011/85/UE - facente parte del pacchetto dei provvedimenti legislativi noti come *Six pack*, volti all'introduzione di meccanismi rafforzati di controllo e di sorveglianza sugli squilibri macroeconomici e finanziari degli Stati membri - ha specificamente fissato regole minime comuni per i quadri di bilancio nazionali finalizzate a renderli più trasparenti, confrontabili e il più possibile completi e veritieri, nonché con un medesimo orizzonte temporale pluriennale di programmazione (minimo tre anni). In particolare, tale Direttiva ha richiesto da un lato l'adozione, in sede di programmazione di bilancio, di meccanismi di coordinamento tra tutti i sottosettori dell'amministrazione, e dall'altro ha evidenziato la necessità di uniformità delle regole e delle procedure contabili (per approfondimenti si veda "L'armonizzazione dei sistemi contabili della pubblica Amministrazione" Servizio Studi Camera, 14 febbraio 2011)

monitorati in questo momento per via dell'esiguità delle operazioni svolte (scarsa significatività). Si ricorda infatti che la legge di bilancio dello scorso anno⁹⁸ ha previsto per gli immobili richiesti (opzionati) al 31/12/2018 e privi di delibera di acquisizione da parte degli enti interessati di rientrare, salvo delibere intervenute entro aprile 2019, nella disponibilità dell'Agenzia al fine di poter procedere alle necessarie operazioni di valorizzazione, sospese fino a quel momento in virtù di un interesse mostrato inizialmente da parte delle amministrazioni locali. Infine, sul fronte delle passività, si è voluto analizzare nello specifico il livello d'indebitamento degli enti oggetto di indagine e rilevarne le dinamiche, incluse le variazioni, tra le due annualità poste a raffronto (2018-2019). Concentrare parte del presente referto specificamente sul patrimonio risiede nella necessità di poter raccogliere elementi utili, anche sotto forma tendenziale di tutti gli "asset" disponibili ed il contributo di ciascuno di essi per garantire gli equilibri degli enti anche rispetto al livello degli impegni assunti verso terzi, quali debiti, mutui, anticipazioni, ecc. Particolare attenzione è stata, pertanto, riservata alla parte relativa all'indebitamento commerciale degli enti che notoriamente registrano indici di tempestività dei pagamenti alquanto difforni nel panorama nazionale.

7.3.2 Il patrimonio e gli inventari

Il percorso di indagine vuole porre l'attenzione prevalentemente sul processo intrapreso dagli enti locali nell'adozione della contabilità economico patrimoniale e la conseguente ricognizione straordinaria del patrimonio effettuata in sede di prima applicazione dei relativi principi contabili disciplinati dal d.lgs. n. 118/2011.

Il patrimonio degli enti locali è definito nel Tuel come "complesso dei beni e dei rapporti giuridici, attivi e passivi, di pertinenza di ciascun ente", inoltre, la sua rappresentazione contabile diventa un elemento cardine nella nuova disciplina, poiché la consistenza netta della dotazione patrimoniale dell'ente diventa un elemento essenziale per garantirne gli equilibri attuali e prospettici⁹⁹. Tale concetto si unisce fortemente al processo di adozione della contabilità economico-patrimoniale negli enti, infatti la nuova disciplina impone ai Comuni l'obbligo di avere necessariamente un inventario sempre aggiornato e integrato con le codifiche del Piano di conti Integrato (all. 6 del d.lgs. n. 118/2011)¹⁰⁰. In

⁹⁸ Art. 1, co. 423, lett. c), l. n. 145/2018, che prevede che gli immobili di proprietà dello Stato, per i quali sia stata presentata richiesta di attribuzione ai sensi dell'art. 56-bis accolta dall'Agenzia del demanio e per i quali l'ente non abbia adottato la prescritta delibera, potranno essere inseriti nel programma di dismissioni immobiliari previsto dalla stessa legge di bilancio 2019, salvo che non vi provveda entro 30 giorni dalla data di entrata in vigore della stessa legge.

⁹⁹ La gestione patrimoniale degli enti locali è rilevata nello stato patrimoniale che, ai sensi del primo comma dell'art. 230 del Tuel, "rappresenta i risultati della gestione patrimoniale e la consistenza del patrimonio al termine dell'esercizio ed è predisposto nel rispetto del principio contabile generale n. 17 e dei principi applicati alla contabilità economico-patrimoniale di cui all'allegato 1 e n. 4/3 al decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, e successive modificazioni".

¹⁰⁰ Per tali ragioni, una corretta determinazione degli attivi patrimoniali vede nel procedimento d'inventariazione un'operazione indispensabile tanto che all'art. 230 del Tuel, al co. 7, il legislatore dispone che: "Gli enti locali provvedono annualmente all'aggiornamento degli inventari".

particolare, le operazioni relative all'inventario riguardano la riclassificazione delle voci secondo il piano dei conti e l'articolazione dello stato patrimoniale, la valutazione dei beni nel rispetto dei principi contabili (all. 4/3 del d.lgs. n. 118/2011) e l'applicazione dei relativi coefficienti di ammortamento.

Pertanto, al fine di verificare – seppur per alcune voci specifiche di bilancio – la composizione e le variazioni delle immobilizzazioni degli enti osservati, si ritiene utile precedere tale analisi, offrendo un quadro di riferimento rispetto alle voci dell'attivo incluse nell'aggregato patrimoniale delle immobilizzazioni, ovvero immobilizzazioni immateriali, materiali e finanziarie.

7.3.2.1 Le immobilizzazioni immateriali

Partendo dalle immobilizzazioni immateriali, tali partite sono riconducibili ai costi pluriennali capitalizzati, che attraverso la nuova classificazione, più articolata, mantengono la stessa nomenclatura prevista dal Codice civile all'art. 2424.

Nello specifico le immobilizzazioni immateriali comprendono:

i costi capitalizzati: costi di impianto e di ampliamento, costi di ricerca, di sviluppo e di pubblicità, altre immobilizzazioni immateriali;

- i beni immateriali: i diritti di brevetto industriale (anche se acquisiti in forza di contratto di licenza), i diritti di utilizzazione delle opere dell'ingegno, le concessioni, le licenze, i marchi e diritti simili che devono comunque essere iscritti e valutati (al costo) in base a quanto indicato dal OIC n. 24 (ammortamento e svalutazione straordinaria per perdite durevoli di valore). In tutti gli altri casi la valutazione viene fatta al valore normale (corrispondente al *Fair Value* dei documenti sui principi contabili internazionali per il settore pubblico IPSAS);
- l'avviamento che va iscritto separatamente solo se relativo all'acquisizione, a titolo oneroso, di un'azienda o di un complesso aziendale. Per i criteri di valutazione, ammortamento e svalutazione straordinaria si fa riferimento al OIC n.24, già richiamato;
- diritti reali di godimento e rendite perpetue o temporanee: vengono iscritte a patrimonio nell'ipotesi in cui vengano acquisite a titolo oneroso ed il valore costituito dal costo aumentato degli oneri accessori. Analogo trattamento avviene anche in presenza di beni acquisiti a titolo gratuito (es. di donazioni), in questo caso sono utilizzabili diverse procedure di valutazione a seconda della specifica fattispecie in oggetto (rendite, usufrutto e nuda proprietà, uso e abitazione, superficie, enfiteusi);
- immobilizzazioni in corso: costituiscono parte del patrimonio e sono rappresentate da quei cespiti di proprietà e in piena disponibilità dell'ente, ma non ancora utilizzabili perché in fase di realizzazione. La valutazione di tali beni avviene al costo di produzione che comprende sia i

costi interni sia quelli esterni sostenuti per beni immateriali in corso di produzione o di acquisto, compresi i relativi acconti;

- occorre rilevare che nel caso dell'ordinario aggiornamento dell'inventario, tendenzialmente non si registrano rivalutazioni o svalutazioni dei beni iscritti, al contrario resta comunque necessario accertarsi che la riclassificazione delle voci sia effettuata al VII livello dello stato patrimoniale affinché sia "coerente" con le codifiche presenti nella contabilità finanziaria¹⁰¹.

7.3.2.2 Le immobilizzazioni materiali

Le immobilizzazioni materiali sono distinte in beni demaniali e beni patrimoniali; questi ultimi a loro volta sono suddivisi in patrimonio disponibile e indisponibile. La caratteristica principale di tali beni è che devono essere fisicamente esistenti presso l'amministrazione pubblica o essere assegnati ad altri soggetti sulla base di formali provvedimenti assunti dall'ente; devono essere iscritti nello stato patrimoniale al costo di acquisizione o di produzione, nel caso sia stato realizzato in economia (incrementato dei costi accessori), al netto delle quote di ammortamento¹⁰².

7.3.2.3 Le immobilizzazioni finanziarie

Le immobilizzazioni finanziarie (partecipazioni, titoli, crediti concessi, ecc.) trovano nella nuova classificazione una suddivisione più articolata rispetto alla tipologia di partecipazione e crediti vantati in maniera stabile nei confronti delle società partecipate/controllate ovvero verso altri soggetti. Occorre precisare che per le partecipazioni azionarie immobilizzate il criterio di valutazione è quello del costo, ridotto delle perdite durevoli di valore (art. 2426, co. 1, n. 1) e n. 3), c.c.). Mentre, diversamente dalle ultime, le partecipazioni in imprese controllate e partecipate sono valutate in base al "metodo del patrimonio netto" (di cui all'art. 2426, co.1, n. 4), c.c.)¹⁰³. A tutela degli equilibri di bilancio, inoltre, il principio contabile applicato, concernente la contabilità economico-patrimoniale degli enti in contabilità finanziaria, stabilisce che gli eventuali utili derivanti dall'applicazione del metodo del patrimonio netto devono determinare l'iscrizione di una riserva del patrimonio netto vincolata all'utilizzo del metodo del patrimonio, mentre le eventuali perdite sono portate a conto economico.

¹⁰¹ Se l'inventario non è integrato con il software gestionale della contabilità finanziaria, è necessario «sospendere» le scritture generate dalla contabilità integrata relative alle immobilizzazioni o, in ogni caso, intervenire con rettifiche manuali per garantire la correttezza delle scritture contabili. L'integrazione dell'inventario con la CEP consente anche di generare le scritture relative agli ammortamenti ed eventualmente anche le scritture di rettifica e integrazione (insussistenze, plusvalenze e minusvalenze, ecc.). Occorre però fare attenzione alle diverse incongruenze del piano dei conti che possono generare scritture errate.

¹⁰² La riclassificazione non può avvenire in modo massivo vista l'analiticità del piano dei conti patrimoniale, ma deve avvenire singolarmente per ogni voce dell'inventario. Le immobilizzazioni materiali sono esposte secondo il criterio del "valore netto residuo", ovvero al netto del fondo ammortamento.

¹⁰³ Il legislatore, peraltro, consapevole che l'applicazione del metodo del patrimonio netto prevede una forte volontà dell'ente partecipante a richiedere tutte le informazioni necessarie per la valutazione, esercita tutte le possibili iniziative e pressioni nei confronti delle proprie società controllate al fine di acquisire lo schema di bilancio di esercizio o di rendiconto predisposto ai fini dell'approvazione, necessario per l'adozione del metodo del patrimonio netto. Infine, viene sancito che tale obbligo debba essere esteso anche nei confronti di enti o società partecipate anche da altre amministrazioni pubbliche; è necessario esercitare le medesime iniziative e pressioni unitamente alle altre amministrazioni pubbliche partecipanti.

Nel caso in cui non risulti possibile acquisire il bilancio di esercizio o il rendiconto (o i relativi schemi predisposti ai fini dell'approvazione), la partecipazione è iscritta nello stato patrimoniale al costo di acquisto.

Pertanto, vista la particolare specificità dell'argomento rispetto alle finalità del presente lavoro, si desidera evidenziare che gli aspetti più significativi di tale aggregato patrimoniale sono stati recentemente oggetto di approfondimento da parte di questa Sezione i cui esiti sono contenuti nella "Relazione 2019 sugli organismi partecipati dagli enti territoriali e sanitari" (si veda deliberazione n.29/SEZAUT/2019/FRG). Pertanto, rinviando alla lettura della richiamata relazione, si desidera ricordare che nel campione di Comuni osservati tra le immobilizzazioni finanziarie sono presenti anche le quote nelle società partecipate degli enti e che tali partite sono valutate, come ricordato poc'anzi, ai sensi del paragrafo 6.1.3 del principio contabile applicato concernente la contabilità economico-patrimoniale, in base al metodo del patrimonio netto di cui all'art. 2426, co.1, n. 4), c.c.¹⁰⁴.

7.3.3 L'avvio della contabilità economico patrimoniale: andamento e variazioni delle immobilizzazioni negli esercizi 2018-2019

Ritornando ai prospetti di stato patrimoniale e d'inventario, richiamati in precedenza rispetto al campione dei Comuni esaminati nella presente sezione del referto (si veda la nota metodologica di cui al paragrafo 4.1), si è voluto indagare, nell'ambito del complesso degli attivi immobilizzati, alcune specifiche dinamiche afferenti la composizione di tale aggregato e le variazioni intervenute tra il 2017 e il 2018; indagine che, rapportata a quella del referto dell'anno scorso, rappresenta una occasione di confronto per valutare gli effetti dell'introduzione della contabilità economico patrimoniale per le autonomie territoriali.

Il campione preso a riferimento, come precedentemente introdotto, si compone di n. 5.520 Comuni. Rispetto a tale campione oggetto di indagine, con le riserve già ampiamente illustrate nel paragrafo 7.2, sono stati elaborati alcuni indicatori patrimoniali per comprendere più nel dettaglio, rispetto alle due annualità osservate, quale sia l'andamento delle dinamiche patrimoniali dei Comuni e se attraverso una adeguata riclassificazione sia possibile individuare correlazioni tra i diversi enti per area geografica e per fasce di popolazione.

Osservando la tabella 1/IMM/COM, se consideriamo i Comuni più piccoli, che hanno optato per l'adozione della contabilità economico patrimoniale, vengono rilevati in media incrementi sul biennio in linea con la generalità dei Comuni osservati (tra l'1% ed il 3%). In effetti, sono le immobilizzazioni immateriali a subire variazioni più significative sia con andamento incrementale che viceversa (oscilla tra -13% e +48%), sebbene trascurabili se rapportate al patrimonio attivo complessivo. In particolare, i

¹⁰⁴ Di conseguenza, società partecipate con rilevanti problemi economico-patrimoniali vedranno, sullo stato patrimoniale dell'ente partecipante, una svalutazione della rispettiva quota di partecipazione inserita tra immobilizzazioni finanziarie. Inoltre, lo stesso paragrafo 6.1.3 precisa come gli eventuali utili derivanti dall'applicazione del metodo del patrimonio netto determinino l'iscrizione di una specifica riserva del patrimonio netto dell'Ente locale vincolata all'utilizzo del metodo stesso; d'altra parte, eventuali perdite derivanti da tale applicazione devono essere registrate nel conto economico dell'ente locale.

Comuni di dimensioni più grandi subiscono scostamenti percentuali più che fisiologici (si passa da un 5,2% per la fascia 6, sensibilmente superiore alla media del 2% per altre fasce ad esclusione della fascia 8 con un 0,6% dove i patrimoni immobilizzati hanno caratteristiche più rilevanti), che potrebbero essere originati ad esempio da partite contabili di rettifica a seguito della progressiva entrata a regime della nuova contabilità armonizzata, un'anomalia riscontrata anche nel precedente referto pubblicato¹⁰⁵. Per indagarne le ragioni occorre pertanto ampliare il campo di osservazione analizzando la composizione dell'attivo immobilizzato rispetto al complessivo dato patrimoniale e riclassificando i Comuni esaminati anche per localizzazione geografica.

Tabella 1/IMM/COM - Immobilizzazioni dei Comuni aggregati per fascia di popolazione - Consistenza e variazione percentuale sul biennio 2018 - 2019

Comuni suddivisi per fascia	Immobilizzazioni	2018	2019	2018/2019 %
Comuni n. 1126 di Fascia 1	Immobilizzazioni Finanziarie	167.912	173.976	3,6
	Immobilizzazioni immateriali	41.241	35.867	-13,0
	Immobilizzazioni materiali	5.813.470	5.956.509	2,5
	Totale immobilizzazioni	6.022.624	6.166.351	2,4
Comuni n. 2253 di Fascia 2	Immobilizzazioni Finanziarie	1.165.284	1.266.393	8,7
	Immobilizzazioni immateriali	156.566	152.576	-2,5
	Immobilizzazioni materiali	28.228.033	28.710.313	1,7
	Totale immobilizzazioni	29.549.884	30.129.282	2,0
Comuni n. 1086 di Fascia 3	Immobilizzazioni Finanziarie	1.483.611	1.599.074	7,8
	Immobilizzazioni immateriali	189.567	166.083	-12,4
	Immobilizzazioni materiali	27.856.112	28.372.789	1,9
	Totale immobilizzazioni	29.529.289	30.137.946	2,1
Comuni n. 627 di Fascia 4	Immobilizzazioni Finanziarie	2.003.846	2.107.832	5,2
	Immobilizzazioni immateriali	139.837	143.423	2,6
	Immobilizzazioni materiali	27.590.863	28.186.996	2,2
	Totale immobilizzazioni	29.734.546	30.438.251	2,4
Comuni n. 339 di Fascia 5	Immobilizzazioni Finanziarie	3.447.568	3.602.011	4,5
	Immobilizzazioni immateriali	155.984	147.903	-5,2
	Immobilizzazioni materiali	35.354.649	35.944.669	1,7
	Totale immobilizzazioni	38.958.202	39.694.582	1,9
Comuni n. 47 di Fascia 6	Immobilizzazioni Finanziarie	1.610.654	1.577.263	-2,1
	Immobilizzazioni immateriali	41.727	37.346	-10,5
	Immobilizzazioni materiali	13.218.881	14.031.340	6,1
	Totale immobilizzazioni	14.871.261	15.645.949	5,2
Comuni n. 32 di Fascia 7	Immobilizzazioni Finanziarie	4.229.068	4.301.991	1,7
	Immobilizzazioni immateriali	260.868	257.025	-1,5
	Immobilizzazioni materiali	22.869.714	23.175.839	1,3
	Totale immobilizzazioni	27.359.649	27.734.856	1,4
Comuni n. 10 di Fascia 8	Immobilizzazioni Finanziarie	7.740.557	8.081.347	4,4
	Immobilizzazioni immateriali	50.376	74.622	48,1
	Immobilizzazioni materiali	49.499.284	49.483.544	0,0
	Totale immobilizzazioni	57.290.217	57.639.513	0,6
Totale Comuni n. 5520	Totale complessivo	233.315.672	237.586.730	1,8

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

Fascia 1 - fino A 1.000 abitanti; fascia 2 da 1.001 a 5.000 abitanti; fascia 3 da 5.001 a 10.000 abitanti; fascia 4 da 10.001 a 20.000 abitanti; fascia 5 da 20.001 a 60.000 abitanti; fascia 6 da 60.001 a 100.000; fascia 7 da 100.001 a 250.000 abitanti; fascia 8 oltre 250.000 abitanti.

¹⁰⁵ Si veda Del. n. 6/SEZAUT/2019/FRG

Proseguendo pertanto l'analisi appare evidente (si veda la tab. 2/IMM/) come il valore dell'attivo dei Comuni esaminati, anche rispetto a quanto detto prima, sia rimasto invariato nel biennio 2018-2019 (incremento complessivo dell' 1,8 % circa); in linea generale viene confermata la tendenza dei Comuni a mantenere la propria patrimonializzazione sugli *asset* immobilizzati con forte materialità (la media nazionale vede il 90% del patrimonio attivo degli enti immobilizzato confinato nella voce "immobilizzazioni materiali"), nei Comuni dell'area Nord Est e Nord Ovest, si rilevano alcune percentuali inferiori alla media soprattutto a vantaggio delle immobilizzazioni di natura finanziaria. Le variazioni complessive per zone geografiche mostrano a loro volta andamenti che potremmo definire fisiologici seppur con qualche eccezione localizzata.

Per la particolare importanza che le immobilizzazioni rivestono in termini di incidenza sull'attivo, si è voluto scomporre ulteriormente l'aggregato immobilizzazioni andando ad analizzare nello specifico i diversi sotto-insiemi (finanziari, immateriali e materiali), e l'andamento degli stessi nel biennio 2018-2019. Con riferimento a quest'ultimo aspetto la tabella 2/IMM/COM offre uno spaccato interessante a livello di macroaree geografiche delle diverse consistenze patrimoniali degli enti. A riprova di quanto affermato, dall'analisi della composizione delle immobilizzazioni, è emersa con chiarezza l'importanza della voce relativa alle immobilizzazioni totali che in tutte le zone geografiche presenta valori molto elevati di incidenza sul totale dell'attivo, pari all' 81,5% complessivo nel 2019. Inoltre, risulta evidente come gli Enti oggetto di indagine detengano prevalentemente il loro patrimonio in immobilizzazioni materiali: infatti sempre nel 2019, tale voce incide sull'attivo per il 73,3% a livello nazionale, per il 79,1 % nel Nord Ovest (2.432 enti), per il 76,6% nel Nord Est (1012), per l'86,6% nel Centro (725), per l'83,7% nel Sud (995) e infine per il 76,7% nelle Isole (356).

Proseguendo nell'analisi, in particolare nell'attività di rilevazione dei maggiori scostamenti delle voci considerate nel biennio preso in esame, soccorre la tabella 3/IMM/COM, dalla cui lettura spicca il considerevole incremento di oltre 1,5 mld di attivo immobilizzato dei Comuni della Regione Marche (di cui 1,1 per immobilizzazioni materiali) e di oltre 300 mln le variazioni in aumento per i Comuni della Campania, Liguria e Umbria. Valori in diminuzione oltre la media per i Comuni del Molise, che con circa 402 mln di decrementi dell'attivo riferito ai beni materiali risulta la Regione d'Italia con il livello di riduzione più elevato, analogo seppur più contenuto per i Comuni delle Regioni di Calabria, Puglia e Sardegna che risentono delle rettifiche di valore di poste contabili afferenti a beni immateriali. Una situazione critica quella delle Regioni del mezzogiorno che occorre approfondire, si rimanda alla lettura del capitolo sui dissesti del presente referto (Cap. 12.2).

Tabella 2/IMM/COM - Composizione delle immobilizzazioni per tipologia e incidenza sull'attivo (consistenze finali) - anni 2018- 2019

Comuni esaminati 2432	2018			2019		
	Nord Ovest	Composizione %	Immob/attivo %	Nord Ovest	Composizione %	Immob/attivo %
Immobilizzazioni finanziarie	3.473.662	8	6,3	3.427.250	7,7	6,1
Immobilizzazioni immateriali	128.032	0,3	0,2	138.768	0,3	0,2
Immobilizzazioni materiali	40.872.940	91,9	74,0	40.872.940	92,0	72,7
Totale immobilizzazioni	44.474.635	100	80,5	44.438.959	100	79,1
TOTALE ATTIVO	55.231.229		100	56.190.164		100
Comuni esaminati 1012	Nord Est	Composizione %	Immob/attivo %	Nord Est	Composizione %	Immob/attivo %
Immobilizzazioni finanziarie	571.605	3,4	2,6	586.692	3,5	2,7
Immobilizzazioni immateriali	71.352	0,4	0,3	84.032	0,5	0,4
Immobilizzazioni materiali	16.284.401	96,2	72,9	16.284.401	96,0	73,6
Totale immobilizzazioni	16.927.358	100	75,8	16.955.126	100	76,6
TOTALE ATTIVO	22.327.505		100	22.136.622		100
Comuni esaminati 725	Centro	Composizione %	Immob/attivo %	Centro	Composizione %	Immob/attivo %
Immobilizzazioni finanziarie	7.954.155	13,6	12,0	8.166.680	13,9	12,0
Immobilizzazioni immateriali	400.466	0,7	0,6	402.419	0,7	0,6
Immobilizzazioni materiali	50.209.010	86	76,0	50.209.010	85,4	74,0
Totale immobilizzazioni	58.563.631	100	88,7	58.778.109	100	86,6
TOTALE ATTIVO	66.029.024		100	67.850.492		100
Comuni esaminati 995	Sud	Composizione %	Immob/attivo %	Sud	Composizione %	Immob/attivo %
Immobilizzazioni finanziarie	8.642.098	12,4	10,5	9.305.440	13,2	11,1
Immobilizzazioni immateriali	287.713	0,4	0,3	264.761	0,4	0,3
Immobilizzazioni materiali	60.773.053	87,2	73,7	60.773.053	86,4	72,3
Totale immobilizzazioni	69.702.863	100	84,5	70.343.254	100	83,7
TOTALE ATTIVO	82.463.270		100	84.023.886		100,0
Comuni esaminati 356	Isole	Composizione %	Immob/attivo %	Isole	Composizione %	Immob/attivo %
Immobilizzazioni finanziarie	1.206.980	2,6	2,0	1.223.823	2,6	2,0
Immobilizzazioni immateriali	148.605	0,3	0,2	124.865	0,3	0,2
Immobilizzazioni materiali	45.722.596	97,1	75,3	45.722.596	97,1	74,5
Totale immobilizzazioni	47.078.181	100	77,5	47.071.284	100	76,7
TOTALE ATTIVO	60.730.136		100	61.394.408		100,0
Comuni esaminati 5520	Totale complessivo	Composizione %	Immob/attivo %	Campione Complessivo	Composizione %	Immob/attivo %
Immobilizzazioni finanziarie	21.848.500	9,2	7,6	22.709.885	9,6	7,8
Immobilizzazioni immateriali	1.036.167	0,4	0,4	1.014.845	0,4	0,3
Immobilizzazioni materiali	213.862.000	90,3	74,6	213.862.000	90,0	73,3
Totale immobilizzazioni	236.746.667	100	82,6	237.586.730	100	81,5
TOTALE ATTIVO	286.781.165		100	291.595.572		100

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

Tabella 3/IMM/COM - Comuni oggetto di indagine. Immobilizzazioni per tipologia - consistenze finali - variazioni percentuali anni 2018 - 2019

Zone	Regioni	Immobilizzazioni	2018	2019	2018/2019 %
Nord Ovest	Valle d'Aosta n. Comuni 66	Immobilizzazioni finanziarie	38.394	44.144	15,0%
		Immobilizzazioni immateriali	14.266	10.954	n.d.
		Immobilizzazioni materiali	1.300.397	1.307.161	0,5%
		Totale immobilizzazioni	1.353.057	1.362.259	0,7%
	Piemonte n. Comuni 985	Immobilizzazioni finanziarie	2.079.924	2.195.734	5,6%
		Immobilizzazioni immateriali	85.305	78.110	-8,4%
		Immobilizzazioni materiali	18.792.026	18.900.433	0,6%
		Totale immobilizzazioni	20.957.255	21.174.277	1,0%
	Lombardia n. Comuni 1222	Immobilizzazioni finanziarie	5.907.151	6.323.489	7,0%
		Immobilizzazioni immateriali	150.787	138.784	-8,0%
		Immobilizzazioni materiali	33.329.193	34.426.777	3,3%
		Totale immobilizzazioni	39.387.132	40.889.050	3,8%
	Liguria n. Comuni 159	Immobilizzazioni finanziarie	616.628	742.073	20,3%
		Immobilizzazioni immateriali	37.354	36.913	-1,2%
		Immobilizzazioni materiali	6.541.277	6.138.682	-6,2%
		Totale immobilizzazioni	7.195.259	6.917.668	-3,9%
Totale Nord Ovest	n. Comuni 2366	68.892.703	70.343.254	2,1%	
Nord Est	Trentino-Alto Adige n. Comuni 120	Immobilizzazioni finanziarie	1.140.598	1.178.849	3,4%
		Immobilizzazioni immateriali	58.575	50.336	n.a.
		Immobilizzazioni materiali	7.582.726	7.905.033	4,3%
		Totale immobilizzazioni	8.781.898	9.134.218	4,0%
	Veneto n. Comuni 503	Immobilizzazioni finanziarie	2.591.045	2.718.348	4,9%
		Immobilizzazioni immateriali	70.197	85.965	n.a.
		Immobilizzazioni materiali	16.855.248	17.166.464	1,8%
		Totale immobilizzazioni	19.516.491	19.970.777	2,3%
	Friuli-Venezia Giulia n. Comuni 111	Immobilizzazioni finanziarie	471.617	481.678	2,1%
		Immobilizzazioni immateriali	54.427	52.813	n.a.
		Immobilizzazioni materiali	5.810.685	6.005.845	3,4%
		Totale immobilizzazioni	6.336.729	6.540.336	3,2%
	Emilia-Romagna n. Comuni 278	Immobilizzazioni finanziarie	3.750.895	3.787.806	1,0%
		Immobilizzazioni immateriali	217.266	213.305	n.a.
		Immobilizzazioni materiali	18.845.673	19.131.668	1,5%
		Totale immobilizzazioni	22.813.834	23.132.778	1,4%
Totale Nord Est	n. Comuni 1012	57.448.953	58.778.109	2,3%	
Centro	Toscana n. Comuni 231	Immobilizzazioni finanziarie	1.245.581	1.284.950	n.a.
		Immobilizzazioni immateriali	43.439	42.639	n.a.
		Immobilizzazioni materiali	11.649.376	11.876.842	2,0%
		Totale immobilizzazioni	12.938.396	13.204.431	2,1%
	Umbria n. Comuni 71	Immobilizzazioni finanziarie	63.541	67.558	n.a.
		Immobilizzazioni immateriali	7.384	9.126	n.a.
		Immobilizzazioni materiali	2.735.431	2.761.582	1,0%
		Totale immobilizzazioni	2.806.356	2.838.266	1,1%
	Marche n. Comuni 172	Immobilizzazioni finanziarie	586.272	632.941	n.a.
		Immobilizzazioni immateriali	33.629	36.142	n.a.
		Immobilizzazioni materiali	4.726.527	4.853.272	2,7%
		Totale immobilizzazioni	5.346.428	5.522.356	3,3%
	Lazio n. Comuni 251	Immobilizzazioni finanziarie	1.578.269	1.441.801	n.a.
		Immobilizzazioni immateriali	43.580	50.861	n.a.
		Immobilizzazioni materiali	21.060.196	21.381.244	1,5%
		Totale immobilizzazioni	22.682.044	22.873.906	0,8%
Totale Centro	n. Comuni 725	43.773.224	44.438.959	1,5%	

➔ segue

Tabella 3/IMM/COM - Comuni oggetto di indagine. Immobilizzazioni per tipologia - consistenze finali - variazioni percentuali anni 2018 - 2019 (segue)

Zone	Regioni	Immobilizzazioni	2018	2019	2018/2019 %
Sud	Abruzzo n. Comuni 178	Immobilizzazioni finanziarie	185.900	197.423	n.a.
		Immobilizzazioni immateriali	10.654	12.793	n.a.
		Immobilizzazioni materiali	5.317.746	5.500.008	3,4%
		Totale immobilizzazioni	5.514.300	5.710.224	3,6%
	Molise n. Comuni 59	Immobilizzazioni finanziarie	4.803	4.634	n.a.
		Immobilizzazioni immateriali	4.985	4.497	-9,8%
		Immobilizzazioni materiali	994.128	987.053	-0,7%
		Totale immobilizzazioni	1.003.916	996.184	-0,8%
	Campania n. Comuni 302	Immobilizzazioni finanziarie	597.083	597.822	n.a.
		Immobilizzazioni immateriali	37.045	35.650	n.a.
		Immobilizzazioni materiali	20.957.975	21.275.151	1,5%
		Totale immobilizzazioni	21.592.103	21.908.623	1,5%
	Puglia n. Comuni 196	Immobilizzazioni finanziarie	356.630	367.213	n.a.
		Immobilizzazioni immateriali	53.367	47.026	n.a.
		Immobilizzazioni materiali	11.068.872	11.125.479	0,5%
		Totale immobilizzazioni	11.478.870	11.539.718	0,5%
	Basilicata n. Comuni 82	Immobilizzazioni finanziarie	17.424	15.927	n.a.
		Immobilizzazioni immateriali	5.070	5.231	3,2%
		Immobilizzazioni materiali	2.331.073	2.358.157	1,2%
		Totale immobilizzazioni	2.353.567	2.379.315	1,1%
	Calabria n. Comuni 178	Immobilizzazioni finanziarie	45.140	40.804	n.a.
		Immobilizzazioni immateriali	37.483	19.667	-47,5%
		Immobilizzazioni materiali	4.347.659	4.476.748	3,0%
		Totale immobilizzazioni	4.430.282	4.537.219	2,4%
Totale Sud	n. Comuni 995	46.373.037	47.071.284	1,5%	
Isole	Sicilia n. Comuni 179	Immobilizzazioni finanziarie	362.251	378.702	4,5%
		Immobilizzazioni immateriali	20.631	28.148	36,4%
		Immobilizzazioni materiali	9.277.382	9.326.328	0,5%
		Totale immobilizzazioni	9.660.264	9.733.177	0,8%
	Sardegna n. Comuni 177	Immobilizzazioni finanziarie	209.354	207.991	-0,7%
		Immobilizzazioni immateriali	50.721	55.884	10,2%
		Immobilizzazioni materiali	6.907.417	6.958.074	0,7%
		Totale immobilizzazioni	7.167.491	7.221.949	0,8%
Totale isole	n. Comuni 356	16.827.755	16.955.126	0,8%	
Totale	n. Comuni 5520	233.315.672	237.586.730	1,8%	

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

7.4 Indebitamento

7.4.1 Il tema della gestione attiva del debito degli enti territoriali

Il ritardo infrastrutturale del nostro paese e l'esigenza di mettere in sicurezza il patrimonio degli enti hanno spinto diverse amministrazioni territoriali ad avviare una vera e propria ricognizione e gestione del proprio indebitamento, con il fine ultimo di reperire nuove risorse da destinare agli investimenti¹⁰⁶. Si osserva, infatti, che rispetto al biennio oggetto di osservazione la disciplina del finanziamento degli investimenti degli enti locali non ha subito modifiche¹⁰⁷. Pertanto, il limite di indebitamento degli enti locali, disciplinato dall'articolo 204 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, è rimasto invariato nella misura non superiore al 10% a decorrere dall'anno 2015. Conseguentemente, nell'anno 2019, gli enti locali hanno potuto assumere nuovi mutui ed accedere ad altre forme di finanziamento reperibili sul mercato soltanto qualora l'importo annuale degli interessi sommato a quello dei mutui precedentemente contratti, a quello dei prestiti obbligazionari precedentemente emessi, a quello delle aperture di credito stipulate ed a quello derivante dalla prestazione di garanzie fideiussorie, al netto dei contributi statali e regionali in conto interessi, non superasse il 10% delle entrate relative ai primi tre titoli del rendiconto del penultimo anno precedente quello in cui viene deliberata l'assunzione del mutuo.

Inoltre, nel 2019 per supportare la ripresa in settori di intervento particolarmente critici per gli enti locali è stato concesso un contributo erariale per il sostegno degli investimenti dei Comuni e Province pari a 64,13 mln di euro ed un contributo diretto specificamente ai Comuni per investimenti per la messa in sicurezza di scuole, strade, edifici pubblici e patrimonio comunale pari a 400 mln di euro con ulteriori specifiche riservate agli enti locali in procedura di riequilibrio¹⁰⁸.

Osservando la tabella n.1/DEB-COM è evidente la rilevanza del fenomeno del debito delle amministrazioni locali, anche in rapporto al debito consolidato delle amministrazioni centrali.

¹⁰⁶La tendenza indicata deriva principalmente dalla crescente riduzione dei trasferimenti erariali e degli incisivi limiti posti, nel corso degli ultimi anni, all'autonomia finanziaria degli enti territoriali così come sancito dalle normative statali in tema di spending review quali misure di coordinamento della finanza pubblica in senso allargato.

¹⁰⁷ Per ulteriori approfondimenti si veda il rapporto dati MEF-RGS: "Indagine sui mutui contratti dagli enti territoriali per il finanziamento degli investimenti - Anno 2020" ed i relativi dati comunicati dall'IGEPA - 'Ispettorato generale per la Finanza delle Pubbliche Amministrazioni.

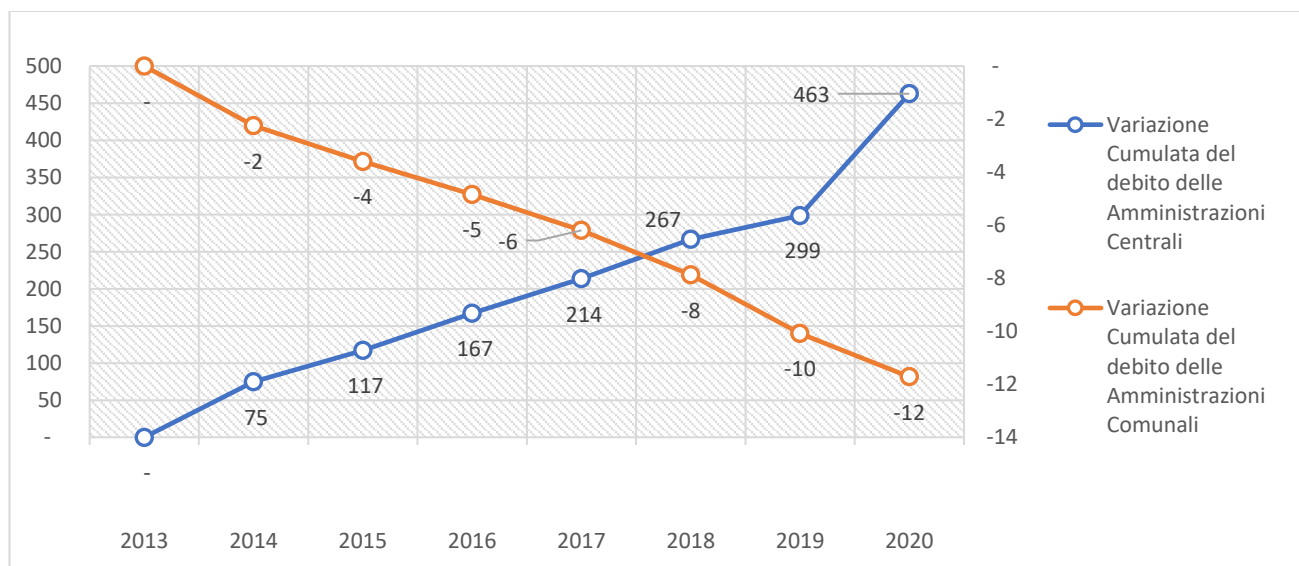
¹⁰⁸ La disciplina di finanziamento degli investimenti degli enti locali ha subito alcune modifiche con riferimento agli enti in procedura di riequilibrio pluriennale. In particolare, il d.l. Proroga termini (d.l. 162/2019) ha disposto in materia di mutui degli enti locali in procedura di riequilibrio finanziario pluriennale (art. 39, co. 14-*decies*) di ampliare la possibilità per gli enti locali in procedura di riequilibrio finanziario pluriennale (cd. predissesto) di contrarre mutui per spese di investimento. A tal fine vengono integrati gli articoli 243-bis e 249 del d.l. n. 267/2000 (Testo unico sull'ordinamento degli enti locali), i quali disciplinano, fissando specifici limiti e condizioni, la possibilità per gli enti locali in procedura di riequilibrio finanziario pluriennale di contrarre nuovi mutui. In particolare, si prevede che gli enti locali in questione possano contrarre mutui anche per la copertura, anche a titolo di anticipazione, di spese di investimento strettamente funzionali allo svolgimento di progetti e interventi finanziati in prevalenza con risorse provenienti dall'Unione europea o da amministrazioni ed enti o enti nazionali, pubblici o privati

Tabella n. 1/DEB/AC-COM - Andamento del debito lordo delle amministrazioni centrali e comunali

Anno di riferimento	Debito lordo delle amministrazioni centrali	Debito lordo dei Comuni	Variazione cumulata del debito delle amministrazioni centrali	Variazione cumulata del debito delle amministrazioni comunali
2013	2.026,1	45,8	-	-
2014	2.101,0	43,5	74,85	-2,25
2015	2.143,3	42,2	117,15	-3,60
2016	2.193,0	40,9	166,93	-4,84
2017	2.239,9	39,6	213,78	-6,20
2018	2.292,9	37,9	266,74	-7,88
2019	2.324,8	35,7	298,72	-10,08
2020	2.488,8	34,0	462,65	-11,72

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Banca d'Italia, estrazione del 12 maggio 2021, importi in miliardi di euro

La tabella in questione è stata analizzata elaborando i dati forniti dalla Banca d'Italia aggiornati al 16 aprile 2021¹⁰⁹. In particolare, in quest'ultima rilevazione, si evidenzia la progressiva riduzione dello stock del debito delle amministrazioni comunali attestato a fine 2020 ad un valore pari a 33,9 mld di euro complessivi. Se poi si confrontano il debito accumulato dalle amministrazioni centrali rispetto al debito del comparto Comuni, quest'ultimo a fine 2020 pesa circa l'1,35% del debito complessivo delle amministrazioni centrali e locali registrando per un altro anno un ulteriore calo rispetto al 2019 (- 4,6%).

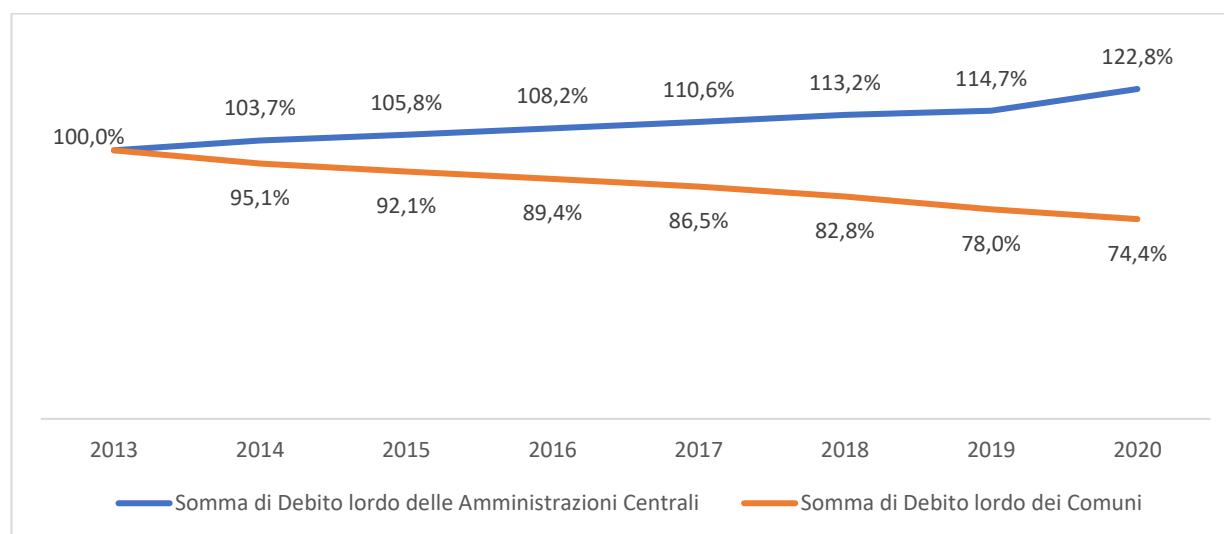
Figura n. 1/DEB/AC-COM - Andamento del debito cumulato amministrazioni centrali e Comuni

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Banca d'Italia, estrazione del 12 maggio 2021, importi in miliardi di euro

¹⁰⁹ Sono stati estratti per l'elaborazione delle tabelle i dati dal 2013 al 2020 (dicembre), forniti in formato "open" dalla Banca d'Italia, riferiti al debito consolidato delle amministrazioni centrali e quelle locali. Per maggiori dettagli ed elaborazioni si consulti il sito ufficiale della Banca d'Italia al seguente link: <https://infostat.bancaditalia.it/>.

Di segno opposto, al contrario, l'indebitamento rilevato per il comparto dell'amministrazione centrale che proprio nell'ultimo biennio ha registrato incrementi più che sensibili dell'indebitamento complessivo, una diretta conseguenza dei progressivi scostamenti di bilancio approvati dal Parlamento per far fronte all'esigenza di ulteriori risorse a copertura degli effetti della crisi economica causata dalla pandemia di cui si è ampiamente parlato nella Parte I incentrata sull'analisi delle evidenze di cassa degli enti locali per l'anno 2020, vedi figura n.2/DEB/AC-COM.

Figura n. 2/DEB/AC-COM - Andamento incrementale del debito lordo delle amministrazioni centrali ed enti territoriali (variazioni % su indice 2013=100)



Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Banca d'Italia del 16 aprile 2021

Dalla figura emerge con chiarezza quanto il debito dei Comuni sia molto contenuto rispetto a quello delle amministrazioni centrali, attestandosi intorno a 34 mld di euro. Inoltre, va evidenziato, come il debito dal 2013 sia costantemente diminuito di oltre 11,7 mld. Tuttavia, il peso degli oneri del debito sul complesso delle spese comunali risulta comunque gravoso per varie ragioni (dalla riduzione dei margini di flessibilità nei bilanci alla diminuzione delle risorse correnti disponibili).

Va detto che tali considerazioni possono interessare le dinamiche finanziarie del biennio oggetto di osservazione (2018-2019), ma allo stesso tempo ci offre dati ed informazioni per ritenere ancor più valide le iniziative messe in campo dall'Esecutivo proprio per far fronte all'indebitamento degli enti territoriali spesso connotati da tassi di interesse elevati e comunque "fuori mercato". Infatti, al fine di garantire la tenuta degli enti locali, sono state diverse le misure adottate specialmente per far fronte all'emergenza pandemica da Covid-19 (per approfondimenti si veda la Parte I della Relazione). Sotto il profilo della gestione dell'indebitamento di notevole interesse assume il decreto milleproroghe (d.l. n. 162/2019) che ha previsto per gli enti locali la possibilità di potersi liberare del proprio debito

accollandolo direttamente allo Stato¹¹⁰. La norma prevede infatti che gli enti locali per i quali gli oneri di servizio del debito non risultino coerenti con i valori di mercato vigenti, possano richiedere allo Stato di accollarsi il loro debito, per poi rinegoziarlo a tassi più vantaggiosi in quanto assistiti da garanzie dirette dello Stato. Tale iniziativa, sebbene dettata dall'emergenza, è in linea con quanto auspicato nel precedente referto, ovvero sull'impellente necessità di un'azione di ristrutturazione del debito locale per ristabilire "equità finanziaria" e consentire, anche al comparto enti locali, di poter fruire dei vantaggi tipici riservati allo Stato ovvero quello di potersi indebitare sul mercato a tassi più favorevoli¹¹¹. Un intervento in realtà frutto di un lavoro già iniziato con la legge di bilancio per il 2019 - all'art. 1, cc. 961-964, l. n. 145/2018 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021) - e con un successivo provvedimento inserito nel "decreto crescita" per gli enti locali in situazione di crisi - art. 38 del decreto legge n. 34/2019¹¹² - iniziative legislative queste ultime che hanno offerto un supporto concreto a tutti gli enti interessati a cogliere i vantaggi offerti dal mercato del credito, consentendo la rinegoziazione dei mutui precedentemente contratti con Cassa depositi e prestiti e oramai considerati "fuori mercato". Tale procedura trova una sua definizione ulteriore con l'emanazione del decreto ministeriale¹¹³ del 22 agosto 2019 che ha affidato allo stesso istituto finanziario (Cdp) di provvedere a redigere un nuovo piano di ammortamento del debito, ricalcolato con le nuove curve dei tassi, da adottare unicamente in presenza di comprovati risparmi per l'ente mutuatario¹¹⁴. La norma in parola, infatti, fissa la possibilità di modificare le relative condizioni di tasso di interesse sulla base della curva dei rendimenti di mercato dei titoli di Stato, consentendo, quindi, agli enti locali, un risparmio in termini di interessi da corrispondere.

¹¹⁰ Si veda art.39 del decreto "Milleproroghe" 2019 (d.l. n.162/2019). Le disposizioni dell'art. 39 sono state attuate con dPCM del 19 gennaio 2020 che istituisce l'Unità di coordinamento per la riduzione dell'onere del debito degli enti locali presso il mef

¹¹¹ È il caso, ad esempio, delle operazioni di concambio o riacquisto (c.d. *buyback*) di titoli del debito statale e di quello regionale, come avvenuto, in quest'ultimo caso, attraverso l'implementazione dell'art. 45, d.l. n. 66/2014 (conv., con modificazioni, dalla l. 23 giugno 2014, n. 89).

¹¹² Si veda art. 38 - Debiti enti locali - del d.l. n. 34/2019, "Misure urgenti di crescita economica e per la risoluzione di specifiche situazioni di crisi", pubblicato nella G.U. del 30 aprile 2019, n. 100.

¹¹³ Si veda il decreto ministeriale del 22 agosto 2019 e pubblicato nella G.U. 17 settembre 2019, n. 218. per disciplinare la procedura per la rinegoziazione dei mutui di competenza del mef, in attuazione dell'art. 1, co. 963, della l. n.145/2018.

¹¹⁴ Il legislatore era intervenuto negli ultimi anni con interventi legislativi volti a favorire la rimodulazione del debito degli enti locali, la cui estinzione o rinegoziazione poteva, e può, consentire una riduzione della spesa per interessi, laddove ai prestiti o mutui sottoscritti in passato a condizioni più onerose si sostituivano strumenti più recenti caratterizzati da tassi di interesse più vantaggiosi. Tali interventi sono accomunati dall'accento posto sulla valutazione della convenienza economica dell'operazione di gestione attiva del debito che deve essere effettuata dall'ente e che deve condurre ad una sostanziale riduzione del peso delle passività totali dagli enti stessi detenute. La minore pressione del servizio del debito, oltre agli effetti connessi alla sostenibilità del debito stesso, favorisce la liberazione di risorse per finalità connesse al rispetto degli equilibri di bilancio, nonché ad intraprendere nuove politiche di spesa per investimenti. Già la disposizione di cui all'art. 41, l. n. 448/2001 (legge finanziaria per il 2002) prevedeva la rinegoziazione di mutui in essere.

7.4.2 La situazione debitoria dei Comuni oggetto di indagine negli esercizi 2018 e 2019

Il quadro tendenziale esposto deve ancora trovare plastica rappresentazione nei documenti contabili degli enti che al momento possono solamente cogliere previsioni di spesa migliorative in termini di costi per interessi e che potranno andare a liberare nuove risorse per stimolare nuova spesa che nei prossimi anni rappresenterà il volano per far ripartire l'economia territoriale messa in grande difficoltà dalla crisi sanitaria che stiamo ancora attraversando. Tenuto conto di quanto detto in premessa e avvalendosi dei dati provenienti dalla BDAP, integrati dove necessario con i dati provenienti dai dataset messi a disposizione dalla Banca d'Italia e dall'ISTAT, si intende procedere esaminando innanzitutto il dato di un insieme significativo di Comuni (n. 5.558) al fine di raccogliere elementi più specifici, rispetto ai dati resi disponibili dalle istituzioni di ricerca e vigilanza poc'anzi richiamati e che si pongono l'obiettivo di analizzare il fenomeno dell'indebitamento su scala nazionale intercettando le linee tendenziali di natura macroeconomica.

In particolare, la Sezione ha estratto dalla BDAP solo i dati degli enti che risultavano valorizzati nelle parti dei prospetti oggetto di estrazione e presenti sull'applicativo contabile pubblico.

Procedendo con l'analisi si rileva che i Comuni (n. 5.558) osservati presentano (tab. 1/DEB/COM) complessivamente debiti pari, nel 2018, a 63.790,9 mln di euro e nel 2019, pari a 62.443,6 mln di euro, con una riduzione pari a -2,1%. L'analisi svolta per fascia demografica evidenzia i seguenti risultati: i Comuni più grandi in fascia 8 (n. 10 Comuni oltre i 250.000 abitanti) hanno manifestato tra il 2018 ed il 2019 una inversione di tendenza rispetto a quanto rilevato nel precedente rapporto¹¹⁵, registrando una riduzione dell'indebitamento pari a 320,96 mln di euro su un *trend* di riduzione dell'indebitamento per tutti gli altri Comuni delle fasce inferiori - ad esclusione di quelli in fascia 1 (n. enti 1136 con una popolazione fin a 1000 abitanti), il cui incremento è stato assai contenuto e pari a 36,6 mln - rappresentando poco più del 2% dell'ammontare complessivo dell'indebitamento rilevato per tutti i Comuni oggetto di indagine, rappresentando (i Comuni in prima fascia) solo l'1,2 % dell'intera popolazione osservata. Per altro si rileva che in termini assoluti sono questi enti ad avere un rapporto di indebitamento medio *pro capite* più alto, superando di una volta e mezzo la media *pro capite* rispetto alle altre fasce di Comuni.

¹¹⁵ Il precedente referto sulla Gestione Finanziaria degli enti locali (deliberazione n.7/SEZAUT/2020/FRG) era stato redatto per il capitolo dedicato all'analisi dei dati patrimoniali dei rendiconti utilizzando un campione più contenuto di enti (circa 3,5 migliaia).

Tabella 1/DEB/COM - Debiti totali dei Comuni osservati per fascia demografica. Composizione percentuale e variazione annua esercizi 2018 - 2019

Fasce di popolazione	N. Comuni osservati		Debiti 2018		Debiti 2019		Scostamento 2018-2019	Variazione % 2018-2019
	N.	In % sul totale	Totale	In % sul totale	Totale	In % sul totale		
Fascia 1	1.136	20,4	1.111.709	1,7	1.148.364	1,8	36.655	3,3
Fascia 2	2273	40,9	6.526.524	10,2	6.423.806	10,3	-102.718	-1,6
Fascia 3	1092	19,6	7.051.416	11,1	7.008.272	11,2	-43.144	-0,6
Fascia 4	629	11,3	7.340.848	11,5	7.268.489	11,6	-72.358	-1,0
Fascia 5	339	6,1	11.012.633	17,3	10.675.449	17,1	-337.184	-3,1
Fascia 6	47	0,8	4.362.011	6,8	4.101.076	6,6	-260.935	-6,0
Fascia 7	32	0,6	5.443.670	8,5	5.197.058	8,3	-246.612	-4,5
Fascia 8	10	0,2	20.942.013	32,8	20.621.053	33,0	-320.960	-1,5
Totale	5.558	100	63.790.824	100	62.443.568	100	-1.347.256	-2,1

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

Fascia 1 fino a 1.000 abitanti; fascia 2 da 1.001 a 5.000 abitanti; fascia 3 da 5.001 a 10.000 abitanti; fascia 4 da 10.001 a 20.000 abitanti; fascia 5 da 20.001 a 60.000 abitanti; fascia 6 da 60.001 a 100.000; fascia 7 da 100.001 a 250.000 abitanti; fascia 8 oltre 250.000 abitanti.

Se i Comuni di fascia 1 risultano essere tra quelli più problematici, diventa essenziale proseguire l'indagine e capire quali siano le aree territoriali interessate. Segue la tabella di dettaglio (tab. 2/DEB/COM).

Tabella 2/DEB/COM - Debiti totali dei Comuni osservati - composizione percentuale e variazione annua per Regione - Esercizi 2018 - 2019

Regioni	N. Comuni osservati	Totale debiti 2018	In % sul totale	Totale debiti 2019	In % sul totale	Scostamento 2018-2019	Variazione % 2018-2019
Valle d'Aosta	66	162.620	0,3	155.290	0,2	-7.330	-4,5
Piemonte	986	6.432.392	10,1	6.099.404	9,8	-332.987	-5,2
Lombardia	1232	10.021.415	15,7	9.650.039	15,5	-371.376	-3,7
Liguria	160	2.266.457	3,6	2.232.107	3,6	-34.350	-1,5
Trentino-Alto Adige	123	1.056.329	1,7	964.453	1,5	-91.876	-8,7
Veneto	504	3.502.540	5,5	3.381.097	5,4	-121.443	-3,5
Friuli-Venezia Giulia	111	1.150.022	1,8	1.024.801	1,6	-125.221	-10,9
Emilia-Romagna	280	3.218.882	5,0	3.081.008	4,9	-137.874	-4,3
Toscana	234	2.721.068	4,3	2.652.364	4,2	-68.704	-2,5
Umbria	71	781.317	1,2	742.701	1,2	-38.616	-4,9
Marche	173	1.425.688	2,2	1.391.471	2,2	-34.217	-2,4
Lazio	254	7.315.679	11,5	7.563.060	12,1	247.381	3,4
Abruzzo	178	2.037.537	3,2	1.930.959	3,1	-106.578	-5,2
Molise	59	209.863	0,3	195.082	0,3	-14.781	-7,0
Campania	305	10.511.899	16,5	10.294.577	16,5	-217.322	-2,1
Puglia	197	3.487.151	5,5	3.472.942	5,6	-14.209	-0,4
Basilicata	82	650.538	1,0	614.646	1,0	-35.892	-5,5
Calabria	181	2.439.001	3,8	2.572.396	4,1	133.395	5,5
Sicilia	183	3.416.660	5,4	3.478.745	5,6	62.085	1,8
Sardegna	179	983.767	1,5	946.427	1,5	-37.340	-3,8
Totale complessivo	5.558	63.790.824	100	62.443.568	100	-1.347.256	-2,1

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP, aggiornamento al 2 febbraio 2021; importi in migliaia di euro

Rimandando la lettura dettagliata dei dati alle tabelle che seguono, appare utile evidenziare alcuni aspetti su cui si ritiene si debba dare particolare attenzione in sede di valutazione della gestione degli enti. Si osservano significative variazioni sull'indebitamento complessivo tra il 2018 e 2019 in termini percentuali sia per i Comuni della Regione Calabria (133 mln + 5,5%), sia per quelli della Regione Lazio (247 mln + 3,4%) e per importi decisamente inferiori, anche per alcuni Comuni della Sicilia, rispetto alla tendenza delle altre autonomie locali a ridurre l'indebitamento complessivo anche con percentuali importanti, come nel caso dei Comuni della Campania che hanno ridotto del 16,5% il proprio indebitamento per un ammontare complessivo di 217,2 mln di euro ed i Comuni della Regione Lombardia del 15,5% pari ad un ammontare complessivo di 371,3 mln di euro.

Osservando i 5.558 Comuni, in complesso, presentano un valore medio di indebitamento per abitante in lieve riduzione nel biennio considerato, da 1,25 a 1,22 migliaia di euro (per maggiore dettaglio, si invita a consultare anche la tab. n. 3/DEB/COM/APP).

Tabella 3/DEB/COM - Debiti totali e per abitante dei Comuni osservati per Regione esercizi 2018 - 2019

Regioni	N. Comuni	Popolazione	Totale debiti 2018 (in migliaia di euro)	Totale debiti 2019 (in migliaia di euro)	Debito per abitante 2018 (in euro)	Debito per abitante 2019 (in euro)
Valle d'Aosta	66	111.536	162.620	155.290	1.458	1.392
Piemonte	986	3.943.952	6.432.392	6.099.404	1.631	1.547
Lombardia	1232	9.100.260	10.021.415	9.650.039	1.101	1.060
Liguria	160	1.353.300	2.266.457	2.232.107	1.675	1.649
Trentino-Alto Adige	123	795.593	1.056.329	964.453	1.328	1.212
Veneto	504	4.611.174	3.502.540	3.381.097	760	733
Friuli-Venezia Giulia	111	1.000.224	1.150.022	1.024.801	1.150	1.025
Emilia-Romagna	280	4.065.205	3.218.882	3.081.008	792	758
Toscana	234	2.922.821	2.721.068	2.652.364	931	907
Umbria	71	655.581	781.317	742.701	1.192	1.133
Marche	173	1.296.161	1.425.688	1.391.471	1.100	1.074
Lazio	254	5.304.288	7.315.679	7.563.060	1.379	1.426
Abruzzo	178	1.134.375	2.037.537	1.930.959	1.796	1.702
Molise	59	178.649	209.863	195.082	1.175	1.092
Campania	305	4.667.393	10.511.899	10.294.577	2.252	2.206
Puglia	197	3.652.220	3.487.151	3.472.942	955	951
Basilicata	82	464.046	650.538	614.646	1.402	1.325
Calabria	181	1.191.434	2.439.001	2.572.396	2.047	2.159
Sicilia	183	3.174.196	3.416.660	3.478.745	1.076	1.096
Sardegna	179	1.213.028	983.767	946.427	811	780
Totale complessivo	5558	50.835.436	63.790.824	62.443.568	1.255	1.228

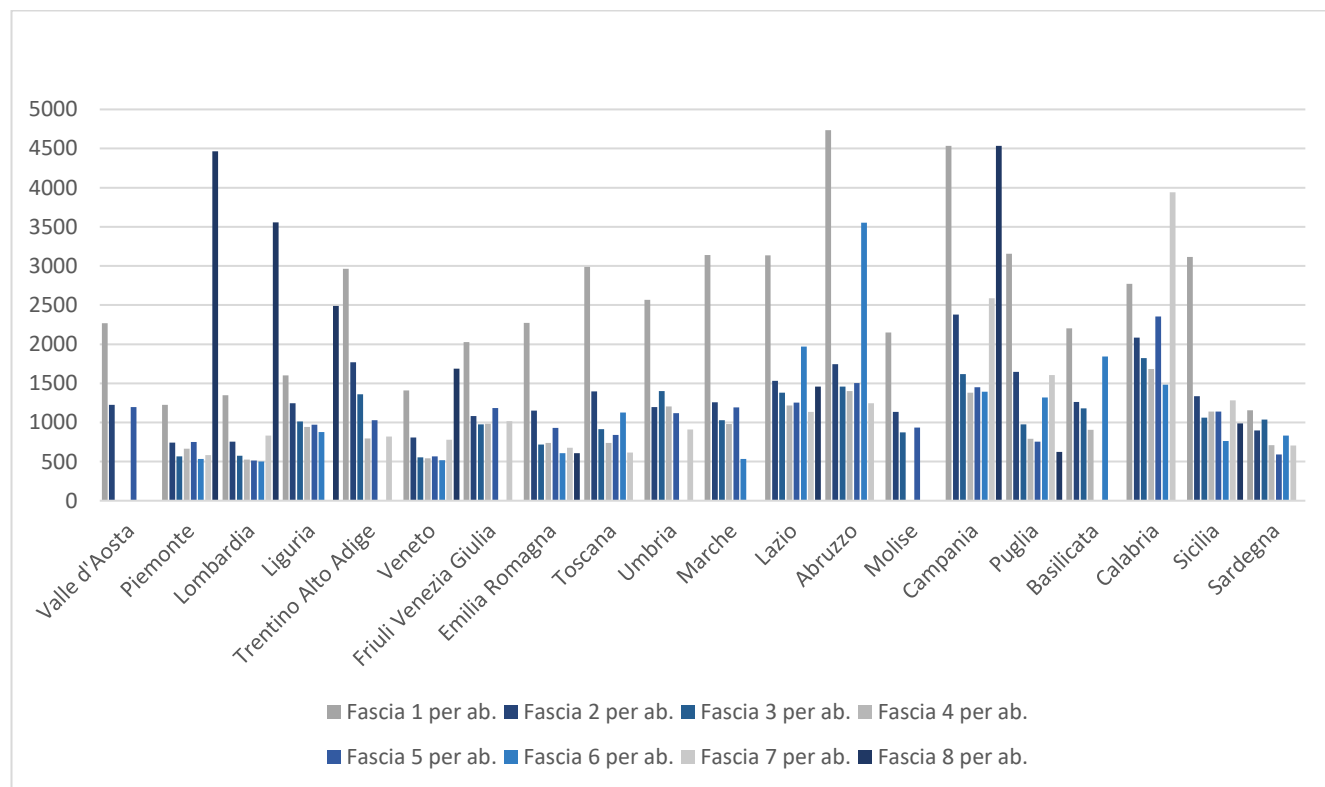
Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP, aggiornamento al 2 febbraio 2021; importi in migliaia di euro

Oltre che nel caso citato dei Comuni della Calabria e del Lazio, il cui debito *pro capite* per abitante è aumentato rispettivamente da 2,04 a 2,15 per l'uno e per l'altra da 1,37 a 1,42 migliaia di euro, il valore

è in aumento anche nei Comuni siciliani (da 1,07 nel 2018 a 1,09 nel 2019), mentre nelle altre aree regionali il debito diminuisce o rimane stabile¹¹⁶.

I risultati dell'osservazione congiunta dei valori assunti dall'indebitamento dei Comuni distinti per Regione e per fasce demografiche sono riportati nelle tabelle 4/DEB/COM/APP, per l'esercizio 2018, e 5/DEB/COM/APP, per il 2019.

Figura 3/DEB/COM - Debito pro capite 2019 - analisi per fasce di Comuni



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP, aggiornati al 2 febbraio 2021, importi in euro

Come esposto in figura n. 3, dall'analisi per fasce emergono per l'esercizio 2019 valori di indebitamento pro-capite piuttosto superiori alla media, nei Comuni concentrati nella fascia 1 (fino a 1000 abitanti): in particolare, i Comuni del mezzogiorno di Italia (superiore in media tra i 3 e 4 migliaia di euro)¹¹⁷, Abruzzo (4,73 migliaia di euro), Campania (4,53 migliaia di euro), Sicilia (3,11 migliaia di euro),

¹¹⁶ Per una analisi dettagliata si prega di consultare la tabella 4/DEB/COM/APP e la tabella 5/DEB/COM/APP collocate in appendice del presente referto.

¹¹⁷ Il valore della Regione Puglia è stato normalizzato per l'elaborazione della Figura 3 solo per i comuni in fascia 1 in quanto assolutamente fuori scala (valori medi oltre 13 mila euro pro capite), per cui si presume che almeno per i valori dei comuni in fascia 1 della Regione Puglia sia auspicabile un supplemento istruttorio per approntare le dovute correzioni ovvero ricevere dagli enti interessati riscontri rispetto ai valori rilevati e riportati nella Tab. 5/DEB/COM/APP in appendice.

seguono poi i Comuni delle Regioni del Centro come quelli delle Marche (3,13 migliaia di euro) e Trentino-Alto Adige (2,96 migliaia di euro)¹¹⁸.

Risulta molto elevato il debito medio per abitante dei Comuni della fascia 8 (da 250 mila abitanti in su), in particolare, destano attenzione nel Nord del Paese i dati dei Comuni lombardi e piemontesi che superano rispettivamente un valore di indebitamento per abitante di 3,56 migliaia di euro e 4,47 migliaia rispetto alla media della fascia pari a 2,43 migliaia di euro¹¹⁹. Spostandosi verso il Sud si registrano valori simili soprattutto nei Comuni campani dove si raggiungono valori superiori a 4,53 migliaia di euro; nella fascia 7 (da 100.001 a 250.000 abitanti) emerge, in particolare, il debito medio *pro capite* dei Comuni calabresi (3,94 migliaia di euro) e per la fascia immediatamente precedente (fascia 6) dei Comuni abruzzesi (3,56 migliaia di euro).

Il *trend* di indebitamento, sebbene migliori guardando alle fasce dimensionali più ridotte - ad esclusione di quanto si era detto per i Comuni in prima fascia, che registrano valori di indebitamento *pro capite* molto elevati - in termini di incidenza media sulla singola fascia, in realtà, evidenzia, in maniera ancora più plastica lo stato di sofferenza di molti dei Comuni dell'area del Sud del Paese, come la Campania che registra valori di indebitamento *pro capite* da 2,20 migliaia di euro. Per i Comuni in fascia 6, la media è comunque in linea con i Comuni delle altre fasce attorno al migliaio di euro e valori più alti della media per i Comuni dell'Abruzzo (3,56 migliaia di euro), come già detto, e a seguire quelli del Lazio (1,97 migliaia di euro) e della Basilicata (1,84). Guardando alle altre fasce dimensionali più piccole, emerge per l'area Nord il caso del Trentino-Alto Adige con un indebitamento medio *pro capite* di 1,21 (2,03 migliaia di euro per i Comuni in fascia 1, 2 e 3 ed un valore di 1,77 e 1,33 migliaia di euro rispettivamente se vengono considerate solo le fasce 2 e 3); anche i Comuni della Valle d'Aosta, sebbene in misura inferiore, seguono lo stesso andamento con 2,27 e 1,22 migliaia di euro in fascia 1 e 2. In sintesi, al quadro debitorio complessivo dove le Regioni del Sud Calabria e Campania emergono per valori di indebitamento *pro capite* elevatissimi da 2,20 a 2,15 migliaia di euro in media a cittadino, si aggiungono alcune considerazioni in merito alle Regioni del Nord come Piemonte e Liguria dove si registrano, seppur in fasce diverse, indebitamenti *pro capite* elevati, unitamente ai Comuni delle Province autonome di Trento e Bolzano e della Valle d'Aosta¹²⁰.

L'esame della composizione dell'indebitamento dei Comuni osservati, relativamente al biennio osservato tabella 6/DEB/COM/APP e tabella 7/DEB COM/APP, più specificamente analizzando

¹¹⁸ Il dato riportato riguarda l'aggregato complessivo dei Comuni del Trentino-Alto Adige. La presente rilevazione per le Province autonome di Trento e Bolzano riguarda rispettivamente 21 e 97 Comuni che registrano un indebitamento complessivo di 925 mln di euro. Il debito altresì rileva per circa un quarto alla Provincia autonoma di Trento (251 mln di euro) e la restante parte per la Provincia autonoma di Bolzano (674 mln di euro). Nella relazione della Sezione del controllo per la Provincia autonoma di Trento (delibera 42/2021/FRG) risulta che il debito da finanziamento al 31.12.2018 di tutti Comuni della Provincia autonoma (n. 176 enti) è pari a 245,1 mln di euro, con un valore *pro capite* di 454 euro.

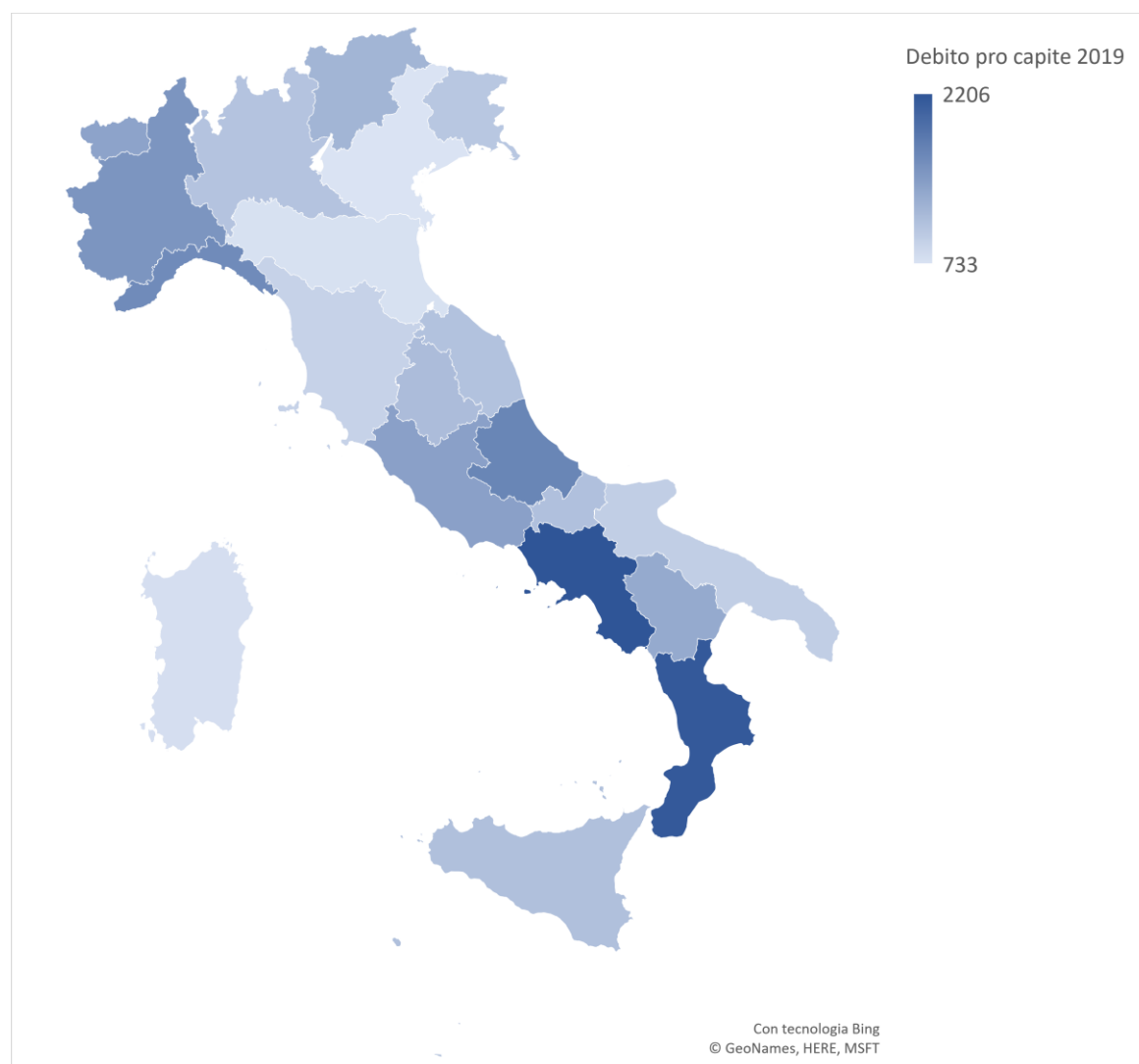
¹¹⁹ Con riferimento ai Comuni della fascia 8, ci si riferisce rispettivamente ai Comuni di Milano e di Torino.

¹²⁰ Nello scorso referto si era ipotizzato che tale indebitamento fosse stato utilizzato per rendere più attrattive le città a scopi turistici.

quest'ultima riferita all'esercizio 2019, emerge che la tipologia che incide maggiormente per i Comuni oggetto di indagine è, in genere, il debito di finanziamento, con l'esclusione dei Comuni del Lazio e della Sardegna, dove rappresenta rispettivamente il 38,4% ed il 35,8% a fronte di un'incidenza del debito verso fornitori pari al 37,5% e 33,4%.¹²¹.

Nel 2019, l'incidenza percentuale del debito di finanziamento più elevata tra i Comuni osservati è riferita agli enti del Piemonte (78,3%) della Lombardia (70,9%) e della Liguria (67,0%). Rispetto ai trasferimenti nell'ambito del comparto degli enti locali sono i Comuni della Valle d'Aosta a registrare un elevato indebitamento pari al 17,9%, seguiti dai Comuni di Molise (18,1%) e Abruzzo (16,5%).

Figura 4/DEB/COM - Incidenza *pro capite* dei debiti di finanziamento dei Comuni (anno 2019)



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP

¹²¹ Per maggiore dettaglio sull'andamento 2018 e 2019 dell'indebitamento dei Comuni oggetto di indagine con la relativa composizione per enti su base regionale si rimanda alle tabelle in appendice, in particolare: Tabelle 6-7-8/DEB/COM/APP

Osservando la figura n. 4/DEB/COM e volendo procedere ad un'analisi dell'indebitamento finanziario degli enti in termini tendenziali, occorre calcolare l'indice di indebitamento *pro capite* e valutare il livello di indebitamento della popolazione su scala regionale. Per una rapida disamina si propone di analizzare il dato riferendosi anche alla tabella n. 8/DEB/COM/APP che restituisce un quadro generale sui dati del debito finanziario complessivo per singola Regione con riferimento al numero di abitanti interessati per gli esercizi 2018 - 2019.

7.5 Conclusioni

Il quadro patrimoniale passivo prospettato con particolare riferimento alle posizioni di debito dei Comuni è stato elaborato su di un campione di 5.580 Comuni, in netto aumento rispetto al numero di enti che sono stati oggetto della precedente rilevazione. In parte, tale incremento è dipeso dall'adozione di modalità di rappresentazione semplificate del bilancio, come anticipato all'inizio del presente capitolo, ricorrendo ad un *set* di informazioni più contenute rispetto a quelle richieste agli enti tenuti all'adozione della contabilità economico-patrimoniale vera e propria. Restano comunque molti enti inadempienti: quasi il 30% degli enti tenuti all'invio dei rendiconti in BDAP non hanno valorizzato i dati patrimoniali. Nonostante ciò, il numero degli enti considerati nell'analisi è comunque un valore significativo e pertanto adeguato a realizzare gli scopi del presente lavoro attraverso il quale si è voluto fotografare lo stato dell'arte degli attivi e passivi patrimoniali dei Comuni. In particolare, rispetto alla relazione degli ultimi due anni, alcuni fenomeni appaiono assolutamente degni di attenzione in quanto riscontrabili con qualche piccola variazione in termini percentuali anche considerando l'intero triennio (2017-2019) che sebbene veda entrambe le relazioni puntare su due campioni differenti, in termini tendenziali, conserva una dinamica omogenea e pertanto coerente anche per tutti i Comuni a livello nazionale.

Nonostante l'esclusione operata dalle recenti norme dell'obbligo per i Comuni, con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti, di adottare la contabilità economico patrimoniale, nell'analisi sono presenti sia i dati riportati nel modello semplificato, sia quelli relativi ai Comuni che, sebbene non obbligati, hanno scelto di mantenere la contabilità economico-patrimoniale¹²². Ciò dimostra che, nonostante vi sia un tentativo di semplificare i tanti adempimenti in capo agli enti locali, sussiste una crescente consapevolezza negli stessi operatori e amministratori degli enti che adottare sistemi di contabilità economico-patrimoniale in realtà è auspicabile in tutti i sensi, sia in termini di adeguatezza e trasparenza delle informazioni, ma anche per adeguarsi agli standard contabili internazionali che si

¹²² Tale obbligo è stato sostituito con una comunicazione di uno schema di bilancio semplificato per gli adempimenti prettamente di riclassificazione in chiave economico-patrimoniale di alcune delle voci di bilancio dell'ente.

fondano proprio sulla contabilità “*Accrual*” di competenza¹²³. La contabilità economico patrimoniale, infatti, svolge una funzione di supporto all’ente offrendo informazioni utili rispetto alla propria solidità patrimoniale ed economica (ben lontani dal mero equilibrio di cassa). Si ricorda infine che, rispetto al passato, i controlli di coerenza e quadratura attivi in BDAP hanno ridotto il numero degli errori e dei dati degli enti estratti utilizzabili per le analisi proposte da questa Sezione.

In sintesi, le risultanze riportate e acquisite in BDAP per gli esercizi finanziari 2018 e 2019 – estratte per l’elaborazione con il sistema conoscitivo della Corte dei conti al 2 febbraio 2021 – hanno consentito di condurre alcune analisi sulle voci dell’attivo patrimoniale degli enti, in particolare le immobilizzazioni materiali, con un *focus* sul federalismo demaniale, nonché sulle passività, sul livello e tipologia di indebitamento, evidenziando, tra l’altro, la necessità di dare maggiore e più incisivo spazio a controlli di natura selettiva rispetto alla gestione del patrimonio degli enti locali.

Viste le novità dell’indagine proposta soprattutto rispetto alla numerosità degli enti individuata a livello di campione, l’attenzione della Sezione si è soffermata, in particolare per la parte relativa agli attivi patrimoniali, al complessivo aggregato contabile patrimoniale delle immobilizzazioni.

Sul fronte delle passività, si è ritenuto opportuno analizzare, nello specifico, il livello d’indebitamento del campione di enti individuato per verificarne consistenze e parametri comuni sia sotto il profilo geografico sia dimensionale, rilevandone variazioni e tendenze rispetto alle due annualità poste a raffronto, limitandosi comunque a considerazioni fortemente collegate al campione osservato.

Riguardo alle analisi condotte sulle immobilizzazioni, viene confermata la tendenza degli enti a mantenere la patrimonializzazione sugli *asset* immobilizzati (finanziari, immateriali e materiali) e a che il loro patrimonio consista prevalentemente in immobilizzazioni materiali: infatti sempre nel 2019, tale voce incide sull’attivo per il 79,1% nel Nord Ovest (2.432), per il 76,6% nel Nord Est (1.012), per il 86,6% nel Centro (725), per il 83,7% nel Sud (995) e infine per il 76,7% nelle Isole (356).

Sotto il profilo del passivo patrimoniale, in particolare quello finanziario, è emersa chiara l’esigenza da parte di molti enti di provvedere alla rimodulazione del debito riferito, nello specifico a mutui ed emissioni obbligazionarie in essere al fine di beneficiare dei più favorevoli tassi d’interesse offerti, negli ultimi anni dai mercati finanziari.

Da diversi anni si registra il *trend* in diminuzione dello stock del debito locale, attualmente attestato su 34,04 mld di euro pari all’1,35% del debito nazionale a fine 2020 e in ulteriore calo rispetto al 2019 (-4,6%). Nello specifico, i Comuni osservati - confermando il *trend* in flessione - presentano complessivamente debiti finanziari pari, nel 2017, a 24,6 mln di euro e nel 2018, pari a 23,3 mln di euro, con una riduzione pari al 5,41%.

¹²³ Con riferimento a tale aspetto il Ragioniere Generale ha istituito con proprio atto lo *Standard Board Setter* che è stato chiamato a definire i nuovi principi per la contabilità pubblica in rapporto ai principi internazionali basati su una contabilità di tipo “*Accrual*”.

Sezione II - Le Province e le Città metropolitane

8 INQUADRAMENTO GENERALE

La riforma introdotta con la legge 56 del 2014 ha ridefinito l'ordinamento delle Province ed istituito le Città metropolitane, incidendo sugli assetti finanziari con successivi interventi che hanno ridimensionato le risorse a disposizione degli enti provinciali nel quadro di un ampio progetto di riforma costituzionale che prevedeva la soppressione delle Province, quali enti costituzionalmente necessari.

L'esito del referendum costituzionale del 2016 ed il conseguente arresto del processo di revisione costituzionale hanno evidenziato la necessità di ripensare e valorizzare il ruolo delle Province e delle Città metropolitane quali enti di area vasta in grado di apportare un rilevante contributo, in termini di programmazione e di coordinamento, allo sviluppo delle comunità territoriali.

In particolare, dal 2018¹²⁴ si è assistito ad una tendenza volta ad una progressiva riqualificazione dell'ente Provincia, in quanto si è ritenuto che rappresenti un livello di governo adeguato per rispondere alle esigenze delle collettività territoriali per utilizzare infrastrutture funzionali e servizi collegati al livello di area vasta.

Infatti, è proprio lo "svuotamento" della Provincia ad aver mostrato - in un arco temporale breve ma intenso - l'utilità di enti complessivamente in grado di corrispondere alle funzioni di dimensione "vasta", capaci di costituire un riferimento per l'intero sistema delle autonomie ed in particolare per i Comuni, specie quelli di dimensioni minori. In particolare, la nuova prospettiva, frutto delle riforme recenti, segna il recupero di una dignità istituzionale della Provincia come ente autonomo, titolare di funzioni proprie svolte nell'interesse della comunità e soggetto che interagisce con i Comuni compresi nel proprio ambito territoriale¹²⁵.

A tal fine, a partire dalla legge di bilancio 2018, sono stati introdotti finanziamenti pluriennali per la manutenzione, sia ordinaria che straordinaria, delle strade e degli edifici scolastici, nonché, dal 2019, forme di finanziamento per l'efficientamento energetico degli edifici destinati all'istruzione scolastica. La legge di bilancio 2019 ha, inoltre, confermato, dopo le continue proroghe annuali, il Fondo sperimentale di riequilibrio provinciale, introdotto nel 2012 in attesa dell'attivazione del fondo

¹²⁴ Venuto meno il progetto di revisione costituzionale, all'esito del referendum del 4 dicembre 2016, si è aperto il dibattito sull'opportunità di un nuovo intervento legislativo. In tale contesto, il d.l. n. 91/2018 ha disposto l'istituzione di un tavolo tecnico-politico, presso la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, per la redazione di linee guida finalizzate ad una serie di obiettivi, tra i quali l'avvio di un percorso di revisione organica della disciplina in materia di ordinamento delle Province e delle Città metropolitane.

¹²⁵ Per una approfondita analisi a livello territoriale della più recente evoluzione della gestione finanziaria delle Province, in particolare del Piemonte e dell'Abruzzo, si vedano i referti adottati con deliberazione n. 171/2020 dalla Sezione regionale di controllo per il Piemonte e con deliberazione n. 283/2020 dalla Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo.

perequativo e finalizzato a integrare le entrate provinciali a seguito della soppressione dei trasferimenti statali.

La legge di bilancio 2021, infine, ha riordinato il sistema di finanziamento delle Province e delle Città metropolitane, attraverso l'istituzione di due fondi unici nei quali far confluire tutti i contributi ed i fondi di parte corrente (art. 1 co. 783 l. n. 178/2020). La norma disciplina le modalità di ripartizione delle risorse fra i singoli enti, sulla base delle differenze fra fabbisogni standard e capacità fiscali di ciascuno ed al fine di assicurare la perequazione delle risorse.

Per effetto di tali interventi, mentre la spesa di parte corrente è rimasta sostanzialmente stabile, sono stati registrati consistenti incrementi delle entrate di parte capitale nell'esercizio 2019, con particolare riferimento ai contributi agli investimenti, cui ha corrisposto un analogo incremento della spesa in conto capitale.

Tuttavia, sull'ampliamento delle risorse pesano, ancora in misura significativa, i contributi alla finanza pubblica che gli enti provinciali devono versare allo Stato, attraverso risparmi sulla spesa corrente. Rimane, infatti, l'impianto precedente, che consente di determinare l'entità delle risorse effettivamente a disposizione delle Province e delle Città metropolitane solo a seguito delle compensazioni fra i fondi da attribuire agli enti ed il contributo che gli stessi devono apportare al perseguimento dell'obiettivo di finanza pubblica.

Inoltre, il carattere straordinario e non continuativo, che, soprattutto negli anni passati, ha caratterizzato le misure finanziarie adottate per far fronte alla crescente difficoltà delle Province di adempiere alle proprie funzioni, ha inciso sulla capacità di programmazione degli enti, tanto da indurre lo stesso legislatore a consentire la riduzione dell'orizzonte di bilancio dal triennio alla singola annualità.

Pertanto, il riordino delle entrate provinciali ed una certa stabilità nel tempo delle risorse disponibili potrebbero consentire alle Province di riacquisire una visione pluriennale della spesa, necessaria affinché possano essere avviati e realizzati i programmi di investimento.

9 LA GESTIONE DI BILANCIO NELLE PROVINCE E NELLE CITTÀ METROPOLITANE

9.1 La gestione delle entrate delle Province

Le entrate complessive accertate dalle 75 Province in esame nel biennio 2018-2019 registrano un incremento in valore assoluto di 238,2 mln di euro, con una variazione in termini percentuali pari al 4,4%. Anche il totale delle riscossioni di competenza fa registrare un aumento nel 2019 pari a circa 259 mln di euro (+6,3%). Un lieve miglioramento si registra anche nel tasso di realizzazione delle entrate, che mostra nel biennio uno scarto pari a poco più di un punto percentuale. Nel complesso, tuttavia, ponendo a confronto il volume degli accertamenti totali con quello delle riscossioni totali in conto competenza, anche nel biennio in oggetto, si rileva un significativo scostamento tra il dato di cassa e quello di competenza pari ad oltre 1,3 mld di euro sia per il 2018 sia per il 2019, con un tasso di realizzazione che, sia pur in crescita nel 2019, oscilla tra il 75,4% e il 76,8%.

Tabella 1/ENT/PROV - Totale entrate - Accertamenti - Riscossioni in conto competenza - Suddivisione per Titoli

Titolo	Totale entrate Accertamenti			Totale entrate Riscossioni			Incidenza % Risc/Acc.	
	2018	2019	Var.%	2018	2019	Var.%	2018	2019
Titolo 1: Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	2.459.426	2.457.232	-0,1	1.859.385	2.004.028	7,8	75,6	81,6
Titolo 2: Trasferimenti correnti	1.008.863	1.067.881	5,8	739.139	820.823	11,1	73,3	76,9
Titolo 3: Entrate extratributarie	402.719	416.687	3,5	255.514	253.496	-0,8	63,4	60,8
Titolo 4 - Entrate in conto capitale	629.081	876.512	39,3	335.718	439.179	30,8	53,4	50,1
Titolo 5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie	68.757	45.450	-33,9	65.378	39.569	-39,5	95,1	87,1
Titolo 6 - Accensione di prestiti	10.175	33.831	232,5	5.570	28.656	414,5	54,7	84,7
Titolo 7 - Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere	182.999	200.868	9,8	181.838	198.769	9,3	99,4	99,0
Titolo 9 - Entrate per conto terzi e partite di giro	707.389	609.189	-13,9	680.741	597.306	-12,3	96,2	98,0
Totale Entrate	5.469.408	5.707.650	4,4	4.123.283	4.381.827	6,3	75,4	76,8

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

Dati riferiti a n. 75 Province

Quanto all'andamento dei residui attivi nel biennio 2018-2019, il dato complessivo (sommatoria tra residui riportati e quelli di competenza al 31 dicembre di ognuno degli esercizi osservati) mostra una flessione pari al 2,5% e registra, nel 2019, residui attivi per 3,45 mld circa, a fronte di poco più di 3,54 mld del 2018.

I residui per entrate correnti diminuiscono dell'8% circa per effetto dell'andamento delle entrate tributarie e dei trasferimenti non riscossi. Per le prime si registra un decremento dello stock dei residui attivi da riportare di circa il 18,6%, cosicché al 31 dicembre 2019 risultano conservati residui per poco meno di 700 mln, a fronte di 860 mln circa del 2018. I residui da riportare per trasferimenti di parte corrente si riducono di poco meno dell'11%, attestandosi intorno ai 552 mln nel 2019.

In controtendenza i residui per entrate extra-tributarie che aumentano quasi del 12%, passando da 512 mln del 2018 a 572 mln nel 2019. Analogamente crescono di oltre il 13% i residui attivi in conto capitale. La flessione percentuale più elevata, pari al 28,4%, si registra per le entrate da riduzione di attività finanziarie (Titolo 5).

Tabella 1/RA/PROV - Totale residui attivi 2018-2019

Entrate	Totale residui attivi da riportare al 31/12/2018	Totale residui attivi da riportare al 31/12/2019	Variazione %
	(TR=EP+EC)	(TR=EP+EC)	2018-2019
Titolo 1 - Entrate di natura tributaria, contributiva e perequativa	859.706	699.882	-18,6
Titolo 2 - Trasferimenti correnti	617.972	551.645	-10,7
Titolo 3 - Entrate extra-tributarie	512.002	571.863	11,7
Totale Entrate Correnti	1.989.680	1.823.390	-8,4
Titolo 4 - Entrate in conto capitale	1.151.046	1.304.902	13,4
Titolo 5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie	103.854	74.309	-28,4
Titolo 6 - Accensione prestiti	204.028	176.536	-13,5
Titolo 7 - Anticipazione da istituto tesoriere/cassiere	7.526	2.099	0,0
Titolo 9 - Entrate per c/terzi e partite di giro	86.190	72.009	-16,5
Totale Entrate	3.542.323	3.453.245	-2,5

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

Dati riferiti a 75 Province. (TR: residui da riportare; EP: residui da anni precedenti; EC: residui di competenza)

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

La verifica, in sede di rendiconto, delle ragioni del mantenimento dei crediti e il conseguente riaccertamento (cfr. tabelle n. 2-3/RA/PROV) determinano, per ciascun esercizio nel periodo considerato, riduzioni dello stock iniziale, in sede di riaccertamento, che oscillano intorno ai 208 mln di euro nel 2018 ed a circa 155 mln nel 2019. Lo stralcio dei crediti in sede di riaccertamento interessa soprattutto le entrate in conto capitale (che pesano sul riaccertato complessivo delle entrate per circa il 43% nel 2018 e per il 29% nel 2019) e i trasferimenti (che da soli incidono nella misura del 30% nel 2018

e di circa il 20% nel 2019). Il riaccertamento dei residui riferito all'aggregato di parte corrente registra incidenze del 48% nel primo anno e del 53% nel secondo.

L'analisi del riscosso in conto competenza nel biennio evidenzia una certa stabilità negli andamenti, con una leggera riduzione dei residui in conto competenza che approssima l'1,5%.

La consistenza dei residui attivi di competenza, rapportati agli accertamenti dell'anno (pari rispettivamente a 5,5 mld di euro nel 2018 e a 5,7 mld nel 2019), incide nella misura del 24,6% nel 2018 e del 23,2% nel 2019. Il peso sullo stock finale dei residui al 31 dicembre si attesta intorno al 38% per ciascun esercizio di riferimento.

Tabella 2/RA/PROV - Composizione dei residui attivi 2018

Entrate 2018	Residui attivi al 01/01/2018	Riscossioni in c/residui	Riacc. residui	Tasso di smaltimento	Residui attivi di competenza	Residui attivi da esercizi precedenti	Totale residui attivi da riportare
	(RS)	(RR)	(R)	RR/(RS+R)%	(EC)	(EP=RS-RR+R)	(TR=EP+EC)
Titolo 1 - Entrate di natura tributaria, contributiva e perequativa	796.012	525.057	-11.289	66,9	600.041	259.665	859.706
Titolo 2 - Trasferimenti correnti	816.209	404.576	-63.384	53,7	269.724	348.248	617.972
Titolo 3 - Entrate extra-tributarie	479.285	90.124	-24.365	19,8	147.206	364.796	512.002
Totale Entrate Correnti	2.091.506	1.019.758	-99.039	51,2	1.016.970	972.709	1.989.680
Titolo 4 - Entrate in conto capitale	1.171.883	224.075	-90.125	20,7	293.363	857.683	1.151.046
Titolo 5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie	77.173	6.786	30.088	6,3	3.379	100.475	103.854
Titolo 6 - Accensione prestiti	266.970	29.842	-37.704	13,0	4.604	199.424	204.028
Titolo 7 - Anticipazione da istituto tesoriere/cassiere	6.365	0	0	0,0	1.161	6.365	7.526
Titolo 9 - Entrate per c/terzi e partite di giro	80.865	10.146	-11.176	14,6	26.648	59.542	86.190
Totale Titoli Entrate	3.694.762	1.290.607	-207.957	37,0	1.346.125	2.196.198	3.542.323

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

Dati riferiti a 75 Province

Tabella 3/RA/PROV - Composizione dei residui attivi 2019

Entrate 2019	Residui attivi al 01/01/2018	Riscossioni in c/residui	Riacc. residui	Tasso di smaltimento	Residui attivi di competenza	Residui attivi da esercizi precedenti	Totale residui attivi da riportare
	(RS)	(RR)	(R)	RR/(RS+R)%	(EC)	(EP=RS-RR+R)	(TR=EP+EC)
Titolo 1 - Entrate di natura tributaria, contributiva e perequativa	859.627	590.285	-22.664	70,5	453.204	246.678	699.882
Titolo 2 - Trasferimenti correnti	617.972	283.024	-30.360	48,2	247.057	304.587	551.645
Titolo 3 - Entrate extra-tributarie	512.081	74.858	-28.550	15,5	163.190	408.673	571.863
Totale Entrate Correnti	1.989.680	948.167	-81.574	49,7	863.452	959.938	1.823.390
Titolo 4 - Entrate in conto capitale	1.151.046	238.628	-44.850	21,6	437.333	867.568	1.304.902
Titolo 5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie	103.854	27.136	-8.290	28,4	5.881	68.428	74.309
Titolo 6 - Accensione prestiti	204.028	29.931	-2.737	14,9	5.176	171.360	176.536
Titolo 7 - Anticipazione da istituto tesoriere/cassiere	7.526	1.161	-6.365	100,0	2.099	0	2.099
Titolo 9 - Entrate per c/terzi e partite di giro	86.190	14.902	-11.161	19,9	11.882	60.127	72.009
Totale Titoli Entrate	3.542.323	1.259.924	-154.977	37,2	1.325.823	2.127.422	3.453.245

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

Dati riferiti a 75 Province

Il tasso di smaltimento, ossia il rapporto tra le somme riscosse e il totale dei residui mantenuti (residui iniziali al netto della quota stralciata in sede di riaccertamento ordinario), risulta costante e pari a circa il 37%, con tassi ovviamente più elevati per le spese correnti ed in specie per le entrate tributarie.

Gli andamenti relativi alle entrate per "Anticipazione da istituto tesoriere/cassiere" mostrano consistenze ed andamenti contrapposti e repentini, sintomi di una gestione non coerente e corretta di tale voce d'entrata, che dovrebbe trovare conclusione entro il 31 dicembre dell'esercizio di riferimento (cfr. tabelle n. 2-3/RA/PROV). Nel 2018, infatti, i residui iniziali, pari a poco più di 6 mln di euro, vengono ulteriormente incrementati dai residui di competenza per circa un milione. Questi ultimi trovano riscossione nell'esercizio successivo, mentre i residui ante 2018 sono stralciati per intero in sede di riaccertamento. Il saldo al 31 dicembre 2019 risulta pari a 2 mln di euro e corrisponde all'importo dei residui attivi di competenza dell'anno, che ancora una volta non trovano definizione nell'esercizio di competenza.

9.1.1 Le entrate di parte corrente

Nell'esercizio 2019 le entrate correnti crescono complessivamente dell'1,8%, con un aumento degli accertamenti in valore assoluto pari a 70,8 mln di euro. Il dato positivo è determinato in gran parte dai trasferimenti correnti, che mostrano nel biennio un incremento del 5,8%, mentre gli accertamenti del titolo 1, che rappresentano il 65,1% delle entrate correnti, restano pressoché invariati, registrando un lievissimo calo dello 0,1%. Ancora più deciso l'aumento delle correlate riscossioni nel 2019, con una variazione positiva del 7,9% (in valori assoluti oltre 224 mln di euro) e un aumento delle entrate tributarie pari allo stesso valore (+7,8%). Anche le riscossioni dei trasferimenti correnti registrano un incremento che è pari, in valore assoluto, a circa 82 mln di euro (+11,1%).

Nell'analisi su base regionale, la distribuzione degli accertamenti mostra un andamento non uniforme: l'aumento nel biennio è più sostenuto nelle Province del Piemonte (+17,1%), del Molise (+14,2%), della Sicilia (+12,8%), della Liguria (+12,1%), e del Lazio (+11,6%), a fronte di un aumento a livello nazionale pari all'1,8%. Il maggior calo degli accertamenti si evidenzia nelle Province della Sardegna (-12,7%) e della Puglia (-6,5%).

Tabella 2/ENT/PROV - Entrate correnti - Accertamenti - Suddivisione per Regione

Regione	N. enti	Totale Entrate correnti Accertamenti		
		2018	2019	Var. %
Piemonte	5	158.660	185.739	17,1
Lombardia	11	742.720	752.369	1,3
Liguria	3	129.263	144.960	12,1
Veneto	6	534.789	537.867	0,6
Emilia-Romagna	7	329.556	346.202	5,1
Toscana	7	261.871	267.755	2,2
Umbria	2	115.422	119.487	3,5
Marche	4	123.669	118.946	-3,8
Lazio	3	131.767	147.032	11,6
Abruzzo	4	161.068	154.069	-4,3
Molise	2	37.781	43.160	14,2
Campania	3	223.581	220.948	-1,2
Puglia	5	329.035	307.525	-6,5
Basilicata	2	121.764	122.208	0,4
Calabria	3	152.385	151.107	-0,8
Sicilia	5	177.250	199.867	12,8
Sardegna	3	140.425	122.557	-12,7
Totale nazionale	75	3.871.008	3.941.799	1,8

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

**Tabella 3/ENT/PROV - Entrate correnti - Accertamenti - Riscossioni in conto competenza -
Suddivisione per Titoli**

Titolo	Entrate correnti Accertamenti			Comp.% Accertamenti		Entrate correnti Riscossioni			Comp.% Riscossioni	
	2018	2019	Var. %	2018	2019	2018	2019	Var. %	2018	2019
Titolo 1: Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	2.459.426	2.457.232	-0,1	63,5	62,3	1.859.385	2.004.028	7,8	65,1	65,1
Titolo 2: Trasferimenti correnti	1.008.863	1.067.881	5,8	26,1	27,1	739.139	820.823	11,1	25,9	26,7
Titolo 3: Entrate extratributarie	402.719	416.687	3,5	10,4	10,6	255.514	253.496	-0,8	9,0	8,22
Totale Entrate correnti	3.871.008	3.941.799	1,8	100,0	100,0	2.854.037	3.078.348	7,9	100,0	100,0

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

9.1.2 Le entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa

Nel Titolo 1, relativo alle Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa, si evidenziano nel biennio valori pressoché immutati (-0,1%), pari, in valore assoluto, a 2 mln di euro.

La tabella che segue rappresenta le diverse realtà territoriali.

**Tabella 4/ENT/PROV - Titolo 1 - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa -
Accertamenti - Suddivisione per Regione**

Regioni	Titolo 1 Accertamenti		
	2018	2019	Var. %
Piemonte	110.528	105.621	-4,4
Lombardia	508.446	509.832	0,3
Liguria	54.327	60.111	10,6
Veneto	322.606	328.415	1,8
Emilia-Romagna	265.759	261.811	-1,5
Toscana	184.599	181.126	-1,9
Umbria	77.514	77.522	0,0
Marche	93.194	93.491	0,3
Lazio	82.962	93.142	12,3
Abruzzo	111.180	112.925	1,6
Molise	30.428	30.552	0,4
Campania	139.724	140.486	0,5
Puglia	185.397	182.309	-1,7
Basilicata	45.455	47.843	5,3
Calabria	95.553	90.969	-4,8
Sicilia	84.725	81.401	-3,9
Sardegna	67.030	59.675	-11,0
Totale nazionale	2.459.426	2.457.232	-0,1

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

Si registrano notevoli incrementi nelle Province del Lazio (+12,3%), pari, in valori assoluti, a oltre 10 mln di euro, e nelle Province della Liguria (+10,6%); le contrazioni più elevate, invece, sono da

annoverare nelle Province della Sardegna (-11%). Le Province dell'Umbria mantengono nel biennio valori pressoché invariati, in linea con l'andamento nazionale.

Le tabelle che seguono espongono gli andamenti delle tipologie del Titolo 1 e il quadro regionale per la sola tipologia 101 - Imposte tasse e proventi assimilati.

**Tabella 5/ENT/PROV - Titolo 1 - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa
Accertamenti - Suddivisione per tipologie**

Descrizione Tipologia	Titolo 1 Accertamenti		
	2018	2019	Var. %
Imposte tasse e proventi assimilati	2.283.934	2.287.285	0,1
Compartecipazioni di tributi	58.307	55.354	-5,1
Fondi perequativi da amministrazioni centrali	117.184	114.593	-2,2
Fondi perequativi dalla Regione o Provincia autonoma	0	0	0,0
Totale Titolo 1	2.459.426	2.457.232	-0,1

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

**Tabella 6/ENT/PROV - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa -
Accertamenti -Tipologia 101 Imposte tasse e proventi assimilati**

Regioni	Tipologia 101 Accertamenti		
	2018	2019	Var. %
Piemonte	106.183	101.762	-4,2
Lombardia	457.564	459.003	0,3
Liguria	52.424	58.203	11,0
Veneto	311.479	317.294	1,9
Emilia-Romagna	265.046	261.076	-1,5
Toscana	173.938	173.181	-0,4
Umbria	71.328	71.322	0,0
Marche	90.523	90.816	0,3
Lazio	80.672	90.834	12,6
Abruzzo	92.547	94.313	1,9
Molise	21.219	21.344	0,6
Campania	116.900	117.670	0,7
Puglia	173.486	172.137	-0,8
Basilicata	33.119	35.512	7,2
Calabria	85.758	81.747	-4,7
Sicilia	84.717	81.397	-3,9
Sardegna	67.030	59.675	-11,0
Totale Nazionale	2.283.934	2.287.285	0,1

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

Anche per le imposte, le tasse e i proventi assimilati, che rappresenta la voce più rilevante all'interno del Titolo 1, si hanno gli incrementi più rilevanti nelle Province del Lazio (+12,6%) e della Liguria (+11%) mentre si registrano i cali più elevati nelle Province della Sardegna (-11%), in linea con l'andamento del Titolo 1.

Le due categorie di entrata di maggiore rilevanza in termini di gettito per le Province sono l'imposta sulle assicurazioni RC auto (tab. 7) e l'imposta provinciale di iscrizione al Pubblico registro automobilistico (PRA) (tab. 8).

Nel complesso, si registrano per la prima categoria (RC auto) valori pressoché invariati nel biennio in esame (-0,1%) e un lieve incremento (+1,1%) per la seconda categoria di entrata in esame (PRA) anche se nei dati regionali le differenze sono sensibili.

Per quel che riguarda le entrate derivanti dall'imposta sulle assicurazioni RC auto spiccano i dati positivi della Basilicata (+7,8%), del Lazio (+5,4%) e del Piemonte (+4%); le maggiori contrazioni, invece, si registrano in Calabria e in Sicilia (rispettivamente -9,7% e -5,5%).

Le entrate derivanti dall'imposta di iscrizione al PRA registrano un elevato incremento nelle Province del Lazio (+23,1%); aumenti, anche se più contenuti, per le Province della Basilicata (+7%) e del Molise (+6%); in controtendenza rispetto al valore nazionale sono le Province del Piemonte (-9,4%) e della Sicilia (-5,6%).

La gran parte delle Province italiane ha optato per la maggiorazione più elevata, pari al 30%; sono, invece, pochissime, quelle che hanno applicato una maggiorazione sulla quota base oscillante dal 20% al 25% e quelle che non hanno deliberato nessun aumento.

9.1.3 I trasferimenti correnti

I dati relativi al Titolo 2 a livello regionale fanno registrare un andamento fortemente differenziato: la gran parte delle Regioni registra, in linea con l'andamento nazionale (+5,8%), un incremento dei trasferimenti nel biennio anche se è possibile rilevare in alcune Regioni valori molto elevati: le Province del Piemonte hanno più che raddoppiato i trasferimenti (+117,8%, in valori assoluti oltre 30 mln di euro); anche le Province del Molise e dell'Emilia Romagna registrano un valore molto positivo nel biennio (rispettivamente +81,6% e +74,6%); in controtendenza, invece, sono le Province delle Marche (-21,4%), della Calabria (-20,9%) e della Campania (-19,9%).

Tabella 10/ENT/PROV - Titolo 2 - Trasferimenti correnti - Accertamenti - Suddivisione per Regione

Regioni	Entrate Titolo 2 Accertamenti		
	2018	2019	Var. %
Piemonte	25.780	56.139	117,8
Lombardia	103.303	114.957	11,3
Liguria	62.648	73.340	17,1
Veneto	164.882	156.673	-5,0
Emilia-Romagna	32.160	56.161	74,6
Toscana	31.612	38.707	22,4
Umbria	33.023	35.809	8,4
Marche	22.504	17.678	-21,4
Lazio	34.102	42.111	23,5
Abruzzo	31.257	25.994	-16,8
Molise	5.799	10.530	81,6
Campania	71.895	57.595	-19,9
Puglia	116.953	104.846	-10,4
Basilicata	72.409	70.045	-3,3
Calabria	48.068	38.017	-20,9
Sicilia	83.761	111.627	33,3
Sardegna	68.705	57.651	-16,1
Totale Nazionale	1.008.863	1.067.881	5,8

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

A livello di tipologie, l'andamento del Titolo 2 (+5,8%) è determinato dall'incremento dei trasferimenti correnti da Amministrazioni pubbliche (+6,1%) che costituiscono, a livello di composizione percentuale, la quasi totalità degli accertamenti del Titolo.

Tabella 11/ENT/PROV - Titolo 2 -Trasferimenti correnti - Accertamenti - Suddivisione per tipologie

Descrizione Tipologie	Entrate Titolo 2 Accertamenti		
	2018	2019	Variaz. %
Trasferimenti correnti da Amministrazioni pubbliche	997.663	1.058.605	6,1
Trasferimenti correnti da Famiglie	0	2	<i>pnc</i>
Trasferimenti correnti da Imprese	4.642	4.730	1,9
Trasferimenti correnti da Istituzioni Sociali Private	1.741	588	-66,2
Trasferimenti correnti dall'Unione Europea e dal Resto del Mondo	4.816	3.957	-17,9
Totale Titolo 2	1.008.863	1.067.881	5,8

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

9.1.4 Le entrate extratributarie

Il Titolo 3 riporta nel biennio un incremento pari al 3,5%, dovuto alle due tipologie più rilevanti in termini di composizione percentuale: la "vendita di beni e servizi e proventi derivanti dalla gestione dei beni" e i "proventi derivanti dall'attività di controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti" che aumentano, rispettivamente, del 4,8% e del 6,8%. Degno di segnalazione è l'aumento nel biennio

degli interessi attivi (+331%), anche se, a livello di composizione percentuale del Titolo, gli interessi attivi rivestono un peso marginale.

A livello di distribuzione territoriale spiccano gli incrementi delle Province della Calabria (+152,4%) e della Campania (+91,2%), mentre sono da registrare, in controtendenza col valore nazionale, i decrementi delle Province della Puglia (-23,7%) della Sicilia (-22%) del Lazio (-19,9%) e dell'Abruzzo (-18,7%).

Tabella 12/ENT/PROV - Titolo 3 - Entrate extratributarie - Accertamenti - Suddivisione per Regione

Regioni	Entrate Titolo 3 Accertamenti		
	2018	2019	Var. %
Piemonte	22.351	23.980	7,3
Lombardia	130.972	127.579	-2,6
Liguria	12.288	11.509	-6,3
Veneto	47.301	52.778	11,6
Emilia-Romagna	31.637	28.230	-10,8
Toscana	45.659	47.922	5,0
Umbria	4.885	6.155	26,0
Marche	7.971	7.777	-2,4
Lazio	14.703	11.779	-19,9
Abruzzo	18.630	15.150	-18,7
Molise	1.554	2.078	33,7
Campania	11.962	22.868	91,2
Puglia	26.685	20.370	-23,7
Basilicata	3.901	4.320	10,7
Calabria	8.764	22.121	152,4
Sicilia	8.764	6.838	-22,0
Sardegna	4.690	5.232	11,5
Totale Nazionale	402.719	416.687	3,5

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

Tabella 13/ENT/PROV - Titolo 3 - Entrate extratributarie - Accertamenti - Suddivisione per tipologie

Descrizione Tipologie	Entrate Titolo 3 Accertamenti		
	2018	2019	Var. %
Vendita di beni e servizi e proventi derivanti dalla gestione dei beni	133.021	139.415	4,8
Proventi derivanti dall'attività di controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti	144.666	154.573	6,8
Interessi attivi	1.437	6.195	331,0
Altre entrate da redditi da capitale	27.821	15.775	-43,3
Rimborsi e altre entrate correnti	95.774	100.728	5,2
Totale Titolo 3	402.719	416.687	3,5

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

9.1.5 La gestione in conto capitale

Il totale delle entrate di parte capitale fa registrare nel biennio preso in esame un incremento sia a livello di accertamenti sia a livello di riscossioni (rispettivamente +35% e +24,8%); in valori assoluti gli incrementi ammontano rispettivamente a circa 248 mln e a 101 mln.

Anche nel biennio precedente la gestione di parte capitale aveva fatto registrare un incremento, anche se i valori erano molto più contenuti (+5,6% gli accertamenti e +6,3% le riscossioni di competenza).

Gli andamenti dei Titoli che compongono il comparto non sono, però, omogenei.

Il Titolo 4 - Entrate in conto capitale, che è la voce più rilevante a livello di composizione percentuale, registra un incremento sia per gli accertamenti sia per le riscossioni, in linea con i valori dell'intero comparto (rispettivamente +39,3% per gli accertamenti e +30,8% per le riscossioni); tutte le tipologie sono in crescita ad eccezione (come già evidenziato nello scorso Referto finanza locale) delle Entrate da alienazione di beni materiali ed immateriali, che annotano un sensibile calo (-51,7% gli accertamenti e -49% le riscossioni); in calo anche le riscossioni degli altri trasferimenti in conto capitale (-11,5%).

La tipologia di entrata più rilevante, i Contributi agli investimenti, aumenta nel biennio del 48,9% in termini di accertamenti e del 44,4% in termini di cassa.

Il Titolo 5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie - subisce un rilevante calo nel biennio sia a livello di accertamenti (-33,9%) sia a livello di riscossioni (-39,5%).

Solo la tipologia "Riscossione crediti di medio-lungo termine" è in controtendenza rispetto ai valori del Titolo 5 (+217,3% sia gli accertamenti sia le riscossioni).

Il Titolo 6 - Accensione prestiti, anche se riveste un peso marginale, in termini di composizione percentuale sul totale del comparto, fa registrare un incremento di spicco, sia in termini di accertamenti (+232,5%) sia in termini di riscossioni (+414,5%). Tali valori sono in controtendenza rispetto al *trend* negativo registrato nel biennio 2017-2018 (gli accertamenti calavano del 67,9% e le riscossioni del 71,5%).

Il dato che influenza maggiormente l'aumento nel biennio è dovuto alla notevole crescita della tipologia "Accensione prestiti a breve termine" che in termini assoluti aumenta di oltre 21 mln di euro.

La tipologia "Accensione mutui e altri finanziamenti a medio e lungo termine", che rivestiva nel 2018 il peso maggiore all'interno del Titolo, fa registrare incrementi più contenuti (+24,2% gli accertamenti e +32,2% le riscossioni).

Il tasso di realizzazione del complesso delle entrate di parte capitale (53,1%) fa registrare un lieve decremento rispetto alla situazione del 2018 (57,4%) con notevoli differenze tra i Titoli.

Le entrate in conto capitale hanno un tasso di realizzazione del 50,1% mentre più elevato è quello delle diverse forme di indebitamento (87,1% il tasso relativo alle Entrate da riduzione di attività finanziarie e 84,7% quello relativo all'Accensione prestiti).

Tabella 14/ENT/PROV - Entrate di parte capitale - Accertamenti - Riscossioni in conto competenza - Suddivisione per tipologie

Tipologie/Titoli	Accertamenti			Riscossioni			Incidenza % Riscosso/Accertato	
	2018	2019	Var. %	2018	2019	Var.%	2018	2019
Tipologia 100: Tributi in conto capitale	84	138	64,8	84	138	64,8	100,0	100,0
Tipologia 200: Contributi agli investimenti	517.923	771.258	48,9	266.209	384.445	44,4	51,4	49,8
Tipologia 300: Altri trasferimenti in conto capitale	82.886	87.405	5,5	45.148	39.942	-11,5	54,5	45,7
Tipologia 400: Entrate da alienazione di beni materiali e immateriali	26.151	12.637	-51,7	23.064	11.765	-49,0	88,2	93,1
Tipologia 500: Altre entrate in conto capitale	2.037	5.074	149,1	1.213	2.888	138,1	59,5	56,9
Totale Titolo 4 Entrate in conto capitale	629.081	876.512	39,3	335.718	439.179	30,8	53,4	50,1
Tipologia 100: Alienazione di attività finanziarie	55.773	34.963	-37,3	55.773	34.958	-37,3	100,0	100,0
Tipologia 200: Riscossione di crediti di breve termine	332	132	-60,3	263	79	-70,1	79,2	59,7
Tipologia 300: Riscossione crediti di medio-lungo termine	322	1.022	217,3	322	1.022	217,3	100,0	100,0
Tipologia 400: Altre entrate per riduzione di attività finanziarie	12.329	9.333	-24,3	9.019	3.510	-61,1	73,2	37,6
Totale Titolo 5: Entrate da riduzione di attività finanziarie	68.757	45.450	-33,9	65.378	39.569	-39,5	95,1	87,1
Tipologia 100: Emissione di titoli obbligazionari	0	0	0,0	0	0	0,0	0,0	0,0
Tipologia 200: Accensione Prestiti a breve termine	74	21.285	28.664,2	0	21.285	<i>pnc</i>	0,0	100,0
Tipologia 300: Accensione Mutui e altri finanziamenti a medio lungo termine	10.052	12.482	24,2	5.545	7.332	32,2	55,2	58,7
Tipologia 400: Altre forme di indebitamento	49	63	30,1	25	38	52,1	51,1	59,8
Totale Titolo 6 Accensione prestiti	10.175	33.831	232,5	5.570	28.656	414,5	54,7	84,7
Totale Entrate di parte capitale	708.012	955.793	35,0	406.666	507.403	24,8	57,4	53,1

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

9.2 La gestione delle entrate nelle Città metropolitane

Anche per il biennio 2018 - 2019 è proseguito il lavoro di analisi dei dati più significativi relativi ai dati finanziari delle Città metropolitane. Come noto, le attuali quattordici Città metropolitane sono, ai sensi dell'art. 1, comma 2, della legge 7 aprile 2014, n. 56, enti territoriali di area vasta con le seguenti finalità istituzionali generali: cura dello sviluppo strategico del territorio metropolitano; promozione e gestione

integrata dei servizi, delle infrastrutture e delle reti di comunicazione di interesse della Città metropolitana; cura delle relazioni istituzionali afferenti al proprio livello, ivi comprese quelle con le Città e le aree metropolitane europee.

Detti Enti mutuano, di fatto, il sistema di fiscalità ereditato dalle Province e fondato principalmente sulla imposta provinciale sulla RC Auto e sull'imposta provinciale di trascrizione (IPT): ne consegue una limitata autonomia finanziaria che si risolve, principalmente, nella facoltà di manovrare le aliquote e le addizionali dei tributi definiti dallo Stato ovvero di disporre particolari agevolazioni entro i limiti stabiliti dalla legge statale per i singoli tributi provinciali.

Il complesso delle entrate accertate nell'esercizio 2019, a differenza di quanto evidenziato nella gestione delle Entrate delle province, registra una diminuzione in valore assoluto pari a 18,8 mln di euro, anche se in termini percentuali la variazione è molto lieve (-0,5%). Tale risultato risente della variazione in negativo registrata dalle entrate correnti, che nel biennio fanno registrare un calo dell'1,8%.

Il comparto delle entrate di parte capitale, invece, cresce del 14,1% rispetto all'esercizio precedente.

Le anticipazioni dal tesoriere non registrano accertamenti nel biennio mentre le Entrate per conto terzi e partite di giro registrano una diminuzione del 7,3%.

Sul fronte delle riscossioni, si registrano riduzioni sia per le entrate correnti, che per le entrate di parte capitale.

Le entrate per conto terzi e partite di giro non subiscono variazioni di rilievo nel biennio in esame.

Tabella 1/ENT/CM: Totale Entrate - Accertamenti - Riscossioni in conto competenza - Suddivisione per Titoli

Titoli	Totale Entrate Accertamenti			Totale Entrate Riscossioni			Incidenza % Risc/Acc.	
	2018	2019	Variaz.%	2018	2019	Variaz.%	2018	2019
	Titolo 1: Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	1.662.931	1.680.691	1,1	1.347.312	1.359.515	0,9	81
Titolo 2: Trasferimenti correnti	1.066.001	992.408	-6,9	890.749	786.092	-11,7	83,6	79,2
Titolo 3: Entrate extratributarie	214.208	217.168	1,4	126.729	121.903	-3,8	59,2	56,1
Titolo 4 - Entrate in conto capitale	364.841	405.877	11,2	155.405	138.902	-10,6	42,6	34,2
Titolo 5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie	23.208	6.043	-74	23.046	3.396	-85,3	99,3	56,2
Titolo 6 - Accensione di prestiti	4.465	35.802	701,8	105	27.821	26.286,50	2,4	77,7
Titolo 7 - Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere	0	0	0	0	0	0	0	0
Titolo 9 - Entrate per conto terzi e partite di giro	290.088	268.922	-7,3	262.408	263.018	0,2	90,5	97,8
TOTALE ENTRATE	3.625.741	3.606.910	-0,5	2.805.755	2.700.647	-3,7	77,4	74,9

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

Dati riferiti a n. 14 Città metropolitane

Quanto all'andamento dei residui attivi nel biennio 2018-2019, il dato complessivo (sommatoria tra residui riportati e quelli di competenza al 31 dicembre di ognuno degli esercizi osservati) mostra un incremento nella formazione dei residui attivi di circa il 2,6%, fortemente influenzato dalla riduzione delle riscossioni in conto capitale, per le quali si registra un incremento nello *stock* dei residui da riportare di circa il 34%. Nel 2019, aumentano anche i residui finali relativi alle entrate da trasferimenti correnti (6%) ed entrate extra-tributarie (5%).

Tabella 1/RA/CM - Totale residui attivi 2018-2019

Entrate	Totale Residui attivi da riportare al 31/12/2018	Totale Residui attivi da riportare al 31/12/2019	Variazione %
	(TR=EP+EC)	(TR=EP+EC)	2018-2019
Titolo 1 - Entrate di natura tributaria, contributiva e perequativa	839.635	731.407	-12,89
Titolo 2 - Trasferimenti correnti	511.986	544.366	6,32
Titolo 3 - Entrate extratributarie	363.403	383.070	5,41
Totale Entrate Correnti	1.715.024	1.658.843	-1,15
Titolo 4 - Entrate in conto capitale	516.405	689.769	33,57
Titolo 5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie	123.965	120.565	-2,74
Titolo 6 - Accensione prestiti	106.241	100.768	-5,15
Titolo 7 - Anticipazione da istituto tesoriere/cassiere	0	0	0
Titolo 9 - Entrate per c/terzi e partite di giro	82.396	39.407	-52,17
Totale Entrate	2.544.031	2.609.353	2,57

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

Dati riferiti a 14 Città metropolitane (TR: residui da riportare, EP residui da anni precedenti EC: residui di competenza)

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

La verifica, in sede di rendiconto, delle ragioni del mantenimento dei crediti e il conseguente riaccertamento (cfr. tabelle n. 2-3/RA/CM) determinano, per ciascun esercizio nel periodo considerato, riduzioni dello *stock* iniziale che oscillano tra i 126 mln di euro del 2018 e i 128 mln del 2019. Sul totale riaccertato pesa nel 2019 soprattutto lo stralcio dei crediti per entrate di parte corrente che pesano oltre il 51%, mentre nel 2018 la percentuale d'incidenza era del 29% circa, quando di contro si registrava una riduzione dei residui ben più significativa per la parte in conto capitale (36%).

L'analisi dei residui in conto competenza nel biennio evidenzia un incremento che approssima l'11%, con forti scostamenti nel biennio nella riscossione delle entrate derivanti da accensione dei prestiti (Titolo 6), che si incrementano oltre l'83%, nonché da quelle derivanti da riduzione di attività finanziarie (Titolo 5), che nel 2019 si attestano sui 2,6 mln a fronte di appena 162 mila euro nel 2018.

Tabella 2/RA/CM - Composizione dei residui attivi 2018

Entrate 2018	Residui attivi al 01/01/2018	Riscossioni in c/residui	Riaccertamento residui	Tasso di smaltimento	Residui attivi di competenza	Residui attivi da esercizi precedenti	Totale residui attivi da riportare
	(RS)	(RR)	(R)	RR/(RS+R)%	(EC)	(EP=RS-RR+R)	(TR=EP+EC)
Titolo 1 - Entrate di natura tributaria, contributiva e perequativa	907.559	377.910	-5.633	41,9	315.619	524.016	839.635
Titolo 2 - Trasferimenti correnti	675.842	331.410	-7.697	49,6	175.251	336.734	511.986
Titolo 3 - Entrate extratributarie	353.634	54.422	-23.287	16,5	87.479	275.924	363.403
Totale Entrate Correnti	1.937.035	763.743	-36.618	40,2	578.350	1.136.675	1.715.024
Titolo 4 - Entrate in conto capitale	405.093	52.602	-45.521	14,6	209.435	306.970	516.405
Titolo 5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie	129.298	5.252	-243	4,1	162	123.803	123.965
Titolo 6 - Accensione prestiti	137.947	12.844	-23.223	11,2	4.360	101.881	106.241
Titolo 7 - Anticipazione da istituto tesoriere/cassiere	0	0	0	0	0	0	0
Titolo 9 - Entrate per c/terzi e partite di giro	78.631	3.180	-20.735	5,5	27.680	54.716	82.396
Totale Entrate	2.688.004	837.620	-126.339	32,7	819.986	1.724.045	2.544.031

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

Dati riferiti a 14 Città metropolitane

Tabella 3/RA/CM - Composizione dei residui attivi 2019

Entrate 2019	Residui attivi al 01/01/2019	Riscossioni in c/residui	Riaccertamento residui	Tasso di smaltimento	Residui attivi di competenza	Residui attivi da esercizi precedenti	Totale residui attivi da riportare
	(RS)	(RR)	(R)	RR/(RS+R)%	(EC)	(EP=RS-RR+R)	(TR=EP+EC)
Titolo 1 - Entrate di natura tributaria, contributiva e perequativa	839.635	424.058	-5.346	50,8	321.176	410.231	731.407
Titolo 2 - Trasferimenti correnti	511.986	134.143	-39.792	28,4	206.316	338.050	544.366
Titolo 3 - Entrate extratributarie	363.423	55.387	-20.231	16,1	95.264	287.805	383.070
Totale Entrate Correnti	1.715.044	613.588	-65.369	37,2	622.756	1.036.087	1.658.843
Titolo 4 - Entrate in conto capitale	516.405	74.794	-18.817	15	266.975	422.795	689.769
Titolo 5 - Entrate da riduzione attività finanziarie	123.965	5.254	-793	4,3	2.647	117.918	120.565
Titolo 6 - Accensione prestiti	106.241	10.399	-3.054	10,1	7.981	92.788	100.768
Titolo 7 - Anticipazione da istituto tesoriere/cassiere	0	0	0	0	0	0	0
Titolo 9 - Entrate per c/terzi e partite di giro	82.376	9.310	-39.563	21,7	5.904	33.504	39.407
Totale Entrate	2.544.031	713.345	-127.595	29,5	906.263	1.703.091	2.609.353

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

Dati riferiti a 14 Città metropolitane

Il tasso di smaltimento, ossia il rapporto tra le somme riscosse e il totale dei residui mantenuti (residui iniziali al netto della quota stralciata in sede di riaccertamento ordinario), risulta in diminuzione, passando da un tasso medio del 33% del 2018, al 29% circa nel 2019, con tassi più elevati per le spese correnti, con prevalenza delle entrate tributarie (51%) nel 2019 e delle entrate per trasferimenti correnti nel 2018 (49,6%).

La consistenza dei residui attivi di competenza, rapportati agli accertamenti dell'anno, che si attestano intorno ai 3,6 mld di euro in entrambi gli esercizi, incide nella misura del 22,6% circa nel 2018 e del 25% nel 2019, per effetto dell'incremento dei residui di competenza da 820 mln a 906 mln.

Il peso sullo stock finale dei residui al 31 dicembre si attesta intorno al 32% nel 2018 e al 35% nel 2019.

9.2.1 Le entrate di parte corrente

La tabella 2/ENT/CM evidenzia l'andamento delle entrate correnti nel biennio considerato: contrariamente a quanto si è verificato per le Province, gli accertamenti di parte corrente delle Città metropolitane diminuiscono complessivamente dell'1,8% (in valori assoluti il calo è pari a quasi 53 mln di euro). Il dato negativo è determinato dall'andamento dei trasferimenti correnti, che nel biennio in

esame fanno registrare un calo in valori assoluti pari a quasi 74 mln di euro (in termini percentuali - 6,9%). Le entrate proprie (Titolo 1 sommato al Titolo 3), invece, fanno registrare una lieve crescita degli accertamenti (rispettivamente +1,1% le entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa e +1,4% le entrate extratributarie).

Il rapporto di composizione percentuale mostra un miglioramento per le entrate proprie, che vedono crescere di due punti percentuali il loro peso sull'intero comparto (passando dal 63,8% al 65,7% sul totale delle entrate correnti).

Le riscossioni delle entrate correnti fanno registrare in valori assoluti una diminuzione di più di 97 mln di euro nel biennio considerato (-4,1%). Anche per le riscossioni, il fenomeno è influenzato dal forte calo delle riscossioni dei trasferimenti correnti (quasi il 12% in meno), con la conseguenza che si riduce, passando dal 37,7% al 34,7%, l'incidenza di tali riscossioni sul totale delle entrate correnti riscosse.

Nell'analisi sul singolo ente (tab. 3/ENT/CM) l'andamento degli accertamenti mostra un andamento non uniforme: a fronte del calo a livello nazionale dell'1,8%, degni di nota sono gli incrementi che si registrano nelle Città metropolitane della Sicilia (rispettivamente +22,3% Catania, +14% Palermo e +11,8% Messina). In linea con l'andamento nazionale le altre Città metropolitane ad eccezione di Torino (+3,4%) e Firenze (+0,4%).

**Tabella 2/ENT/CM - Entrate correnti - Accertamenti - Riscossioni in conto competenza -
Suddivisione per Titoli**

Titolo	Entrate correnti Accertamenti			Composizione % Accertamenti		Entrate correnti Riscossioni			Composizione % Riscossioni	
	2018	2019	Var. %	2018	2019	2018	2019	Var. %	2018	2019
Titolo 1: Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	1.662.931	1.680.691	1,1	56,5	58,2	1.347.312	1.359.515	0,9	57,0	60,0
Titolo 2: Trasferimenti correnti	1.066.001	992.408	-6,9	36,2	34,3	890.749	786.092	-11,7	37,7	34,7
Titolo 3: Entrate extratributarie	214.208	217.168	1,4	7,3	7,5	126.729	121.903	-3,8	5,4	5,4
Totale Entrate correnti	2.943.139	2.890.266	-1,8	100,0	100,0	2.364.790	2.267.510	-4,1	100,0	100,0

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

Tabella 3/ENT/CM - Entrate correnti - Accertamenti - Suddivisione per Regione ed ente

Regioni	Enti	Totale Entrate correnti - Accertamenti		
		2018	2019	Var. %
Piemonte	Città metropolitana di Torino	354.032	365.965	3,4
Lombardia	Città metropolitana di Milano	384.726	366.239	-4,8
Liguria	Città metropolitana di Genova	213.433	194.678	-8,8
Veneto	Città metropolitana di Venezia	136.202	129.488	-4,9
Emilia-Romagna	Città metropolitana di Bologna	128.992	124.803	-3,2
Toscana	Città metropolitana di Firenze	172.936	173.565	0,4
Lazio	Città metropolitana di Roma Capitale	540.981	496.116	-8,3
Campania	Città metropolitana di Napoli	381.111	377.876	-0,8
Puglia	Città metropolitana di Bari	157.730	147.884	-6,2
Calabria	Città metropolitana di Reggio Calabria	92.391	80.797	-12,5
Sicilia	Città metropolitana di Catania	118.620	145.125	22,3
Sicilia	Città metropolitana di Messina	78.620	87.865	11,8
Sicilia	Città metropolitana di Palermo	118.816	135.448	14,0
Sardegna	Città metropolitana di Cagliari	64.549	64.416	-0,2
Totale nazionale		2.943.139	2.890.266	-1,8

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

9.2.1.1 Le entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa

Le tabelle che seguono illustrano nel dettaglio l'andamento del Titolo 1, che comprende le principali fonti di entrata delle Città metropolitane e che nel 2019 registra un aumento in valori assoluti pari a quasi 18 mln di euro (+1,1%).

La tabella 4/ENT/CM rappresenta le diverse realtà territoriali: degno di nota è l'andamento in positivo registrato dalla Città metropolitana di Firenze che nel 2019 ha visto crescere gli accertamenti del Titolo 1 dell'11,2%; di contro, la Città metropolitana di Genova ha registrato una brusca frenata degli accertamenti (-36,3%, in valore assoluto quasi 21 mln di euro).

Tabella 4/ENT/CM - Entrate Titolo 1 - "Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa" - Accertamenti - Suddivisione per Regione ed ente

Regioni	Enti	Titolo 1 - Accertamenti		
		2018	2019	Var. %
Piemonte	Città metropolitana di Torino	205.011	207.178	1,1
Lombardia	Città metropolitana di Milano	234.970	237.244	1,0
Liguria	Città metropolitana di Genova	57.684	36.762	-36,3
Veneto	Città metropolitana di Venezia	63.395	65.172	2,8
Emilia-Romagna	Città metropolitana di Bologna	84.460	83.678	-0,9
Toscana	Città metropolitana di Firenze	105.306	117.151	11,2
Lazio	Città metropolitana di Roma Capitale	368.860	370.389	0,4
Campania	Città metropolitana di Napoli	205.910	217.758	5,8
Puglia	Città metropolitana di Bari	82.821	86.691	4,7
Calabria	Città metropolitana di Reggio Calabria	43.512	43.650	0,3
Sicilia	Città metropolitana di Catania	69.050	74.050	7,2
Sicilia	Città metropolitana di Messina	40.792	38.955	-4,5
Sicilia	Città metropolitana di Palermo	67.582	68.474	1,3
Sardegna	Città metropolitana di Cagliari	33.577	33.540	-0,1
Totale nazionale		1.662.931	1.680.691	1,1

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

La tabella che segue (tab. 5/ENT/CM) espone l'andamento degli accertamenti delle diverse tipologie del Titolo 1 evidenziando l'incidenza della tipologia 101 - Imposte tasse e proventi assimilati, che rappresenta la voce più rilevante del Titolo stesso (nel 2019 il 98,3% del totale).

Tabella 5/ENT/CM - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa - Accertamenti - Suddivisione in tipologie

Descrizione Tipologie	Titolo 1 - Accertamenti		
	2018	2019	Var. %
Imposte tasse e proventi assimilati	1.631.971	1.651.395	1,2
Compartecipazioni di tributi	5.983	4.296	-28,2
Fondi perequativi da Amministrazioni Centrali	24.977	25.001	0,1
Fondi perequativi dalla Regione o Provincia autonoma	0	0	0,0
Totale Titolo 1	1.662.931	1.680.691	1,1

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

Le imposte e tasse crescono in misura lieve nel biennio in considerazione (+1,2%) mentre la compartecipazione di tributi registra un calo del 28,2%.

Le due tabelle che seguono riassumono in modo analitico gli andamenti delle due categorie di entrata di maggiore rilevanza in termini di gettito per le Città metropolitane: l'Imposta sulle assicurazioni RC auto (tab. 7) e l'Imposta provinciale di iscrizione al Pubblico registro automobilistico (PRA) (tab. 8).

Tabella 7/ENT/CM - Imposta sulle Assicurazioni RC auto - Accertamenti - Suddivisione per Regione ed ente

Regioni	Enti	Imposta sulle Ass. Rc auto - Accertamenti		
		2018	2019	Var. %
Piemonte	Città metropolitana di Torino	86.425	86.982	0,6
Lombardia	Città metropolitana di Milano	110.332	109.722	-0,6
Liguria	Città metropolitana di Genova	31.000	11.674	-62,3
Veneto	Città metropolitana di Venezia	28.406	29.960	5,5
Emilia-Romagna	Città metropolitana di Bologna	41.238	41.282	0,1
Toscana	Città metropolitana di Firenze	50.184	51.446	2,5
Lazio	Città metropolitana di Roma Capitale	180.102	182.001	1,1
Campania	Città metropolitana di Napoli	105.358	105.767	0,4
Puglia	Città metropolitana di Bari	40.462	44.645	10,3
Calabria	Città metropolitana di Reggio Calabria	18.946	18.448	-2,6
Sicilia	Città metropolitana di Catania	34.699	39.566	14,0
Sicilia	Città metropolitana di Messina	20.583	22.428	9,0
Sicilia	Città metropolitana di Palermo	39.448	37.967	-3,8
Sardegna	Città metropolitana di Cagliari	17.863	16.852	-5,7
Totale nazionale		805.044	798.742	-0,8

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

Tabella 8/ENT/CM - Imposta di iscrizione al Pubblico Registro Automobilistico (PRA) - Accertamenti - Suddivisione per Regione ed ente

Regioni	Enti	Imposta di iscrizione al PRA - Accertamenti		
		2018	2019	Var. %
Piemonte	Città metropolitana di Torino	97.656	93.260	-4,5
Lombardia	Città metropolitana di Milano	102.599	105.364	2,7
Liguria	Città metropolitana di Genova	21.000	20.000	-4,8
Veneto	Città metropolitana di Venezia	25.224	25.802	2,3
Emilia-Romagna	Città metropolitana di Bologna	34.328	34.346	0,1
Toscana	Città metropolitana di Firenze	47.548	51.694	8,7
Lazio	Città metropolitana di Roma Capitale	144.515	145.703	0,8
Campania	Città metropolitana di Napoli	60.873	62.793	3,2
Puglia	Città metropolitana di Bari	33.845	33.542	-0,9
Calabria	Città metropolitana di Reggio Calabria	11.572	11.955	3,3
Sicilia	Città metropolitana di Catania	28.266	27.340	-3,3
Sicilia	Città metropolitana di Messina	15.825	12.477	-21,2
Sicilia	Città metropolitana di Palermo	25.512	26.756	4,9
Sardegna	Città metropolitana di Cagliari	11.355	12.807	12,8
Totale nazionale		660.118	663.838	0,6

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

Nel complesso si registrano per entrambe le categorie di entrata valori quasi inalterati (la RC auto diminuisce nel biennio dello 0,8% mentre l'Imposta di iscrizione al PRA cresce dello 0,6%) anche se a livello analitico emergono numerose differenze.

Per quel che riguarda le entrate derivanti dall'imposta sulle Assicurazioni RC auto spiccano i dati positivi delle Città metropolitane di Catania (+14%), di Bari (+10,3%) e di Messina (+9%); la maggiore contrazione, invece, si registra nella Città metropolitana di Genova, che vede diminuire gli accertamenti del 62,3%.

Le entrate derivanti dall'Imposta di iscrizione al PRA registrano gli aumenti maggiori nelle Città metropolitane di Cagliari (+12,8%) e di Firenze (+8,7%); in controtendenza rispetto al valore nazionale spicca il valore negativo della Città metropolitana di Messina (-21,2%) seguita da Genova (-4,8%) e Torino (-4,5%).

9.2.1.2 I trasferimenti correnti

I dati relativi al Titolo 2 a livello analitico fanno registrare un andamento fortemente differenziato: la gran parte delle Città metropolitane registra, in linea con l'andamento nazionale (-6,9%), una diminuzione dei trasferimenti nel biennio anche se è possibile, invece, rilevare in alcuni casi valori molto elevati: la Città metropolitana di Milano vede diminuire i trasferimenti accertati per quasi 41 punti percentuali (in valori assoluti -26,3 mln di euro); anche le Città metropolitane di Roma capitale, Firenze, Reggio Calabria e Bari registrano notevoli diminuzioni (rispettivamente -28,6%, -27,2%, -26,2% e -23,7%).

In controtendenza le Città metropolitane della Sicilia vedono crescere notevolmente i trasferimenti accertati: Catania (+47,2%), Messina (+41,4%) e Palermo (+32,1%).

Tabella 9/ENT/CM - "Trasferimenti correnti" - Accertamenti - Suddivisione per Regione ed ente

Regioni	Enti	Entrate Titolo 2 - Accertamenti		
		2018	2019	Var. %
Piemonte	Città metropolitana di Torino	130.471	142.690	9,4
Lombardia	Città metropolitana di Milano	64.357	38.007	-40,9
Liguria	Città metropolitana di Genova	147.582	150.947	2,3
Veneto	Città metropolitana di Venezia	64.261	57.951	-9,8
Emilia-Romagna	Città metropolitana di Bologna	31.077	27.229	-12,4
Toscana	Città metropolitana di Firenze	45.914	33.440	-27,2
Lazio	Città metropolitana di Roma Capitale	153.789	109.877	-28,6
Campania	Città metropolitana di Napoli	161.685	141.248	-12,6
Puglia	Città metropolitana di Bari	67.761	51.731	-23,7
Calabria	Città metropolitana di Reggio Calabria	44.770	33.048	-26,2
Sicilia	Città metropolitana di Catania	46.448	68.353	47,2
Sicilia	Città metropolitana di Messina	32.508	45.974	41,4
Sicilia	Città metropolitana di Palermo	47.445	62.692	32,1
Sardegna	Città metropolitana di Cagliari	27.932	29.221	4,6
Totale nazionale		1.066.001	992.408	-6,9

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

La tabella che segue analizza il Titolo 2 in base alla natura delle entrate che lo compongono: il calo registrato dal totale del Titolo (-6,9%) è determinato dalla riduzione dei Trasferimenti correnti da Amministrazioni pubbliche (-7%) che a livello di composizione percentuale rappresentano la voce principale del Titolo; anche le altre voci di trasferimento diminuiscono ad eccezione dei trasferimenti correnti da imprese che vedono crescere gli accertamenti nel biennio del 140,1%, anche se il loro peso all'interno del Titolo è irrilevante.

Tabella 10/ENT/CM - "Trasferimenti correnti" - Accertamenti - Suddivisione per tipologie

Descrizione Tipologie	Entrate Titolo 2 - Accertamenti		
	2018	2019	Var. %
Trasferimenti correnti da Amministrazioni pubbliche	1.058.675	984.145	-7,0
Trasferimenti correnti da Famiglie	0	0	0,0
Trasferimenti correnti da Imprese	1.872	4.495	140,1
Trasferimenti correnti da Istituzioni Sociali Private	466	210	-54,9
Trasferimenti correnti dall'Unione Europea e dal Resto del Mondo	4.987	3.557	-28,7
Totale Titolo 2	1.066.001	992.408	-6,9

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

9.2.1.3 Le entrate extratributarie

Le tabelle che seguono (tab. 11/ENT/CM e tab. 12/ENT/CM) analizzano, in maniera analitica e per tipologia di entrata, l'andamento delle entrate extratributarie, che insieme alle entrate del Titolo 1 costituiscono le entrate proprie dell'ente locale stesso.

Nel biennio le entrate crescono dell'1,4% (quasi tre milioni di euro in valore assoluto) e si attestano, nel 2019, al 7,5% delle entrate correnti in termini di composizione percentuale.

La situazione delle singole Città metropolitane non risulta omogenea: a fronte del modesto tasso di crescita a livello nazionale si rilevano i dati molto positivi registrati dalle Città di Napoli (+39,6%) e Bari (+32,4%); al contrario, le Città metropolitane di Cagliari e Messina fanno registrare nel biennio forti cali negli accertamenti di questa voce di entrata (rispettivamente -45,6% e -44,8%).

Tabella 11/ENT/CM - "Entrate extratributarie" - Accertamenti - Suddivisione per Regione ed ente

Regioni	Enti	Entrate Titolo 3 - Accertamenti		
		2018	2019	Var. %
Piemonte	Città metropolitana di Torino	18.551	16.098	-13,2
Lombardia	Città metropolitana di Milano	85.399	90.988	6,5
Liguria	Città metropolitana di Genova	8.166	6.970	-14,6
Veneto	Città metropolitana di Venezia	8.546	6.365	-25,5
Emilia-Romagna	Città metropolitana di Bologna	13.455	13.895	3,3
Toscana	Città metropolitana di Firenze	21.716	22.974	5,8
Lazio	Città metropolitana di Roma Capitale	18.331	15.849	-13,5
Campania	Città metropolitana di Napoli	13.516	18.870	39,6
Puglia	Città metropolitana di Bari	7.148	9.462	32,4
Calabria	Città metropolitana di Reggio Calabria	4.109	4.100	-0,2
Sicilia	Città metropolitana di Catania	3.123	2.722	-12,8
Sicilia	Città metropolitana di Messina	5.320	2.937	-44,8
Sicilia	Città metropolitana di Palermo	3.790	4.283	13,0
Sardegna	Città metropolitana di Cagliari	3.039	1.655	-45,6
Totale nazionale		214.208	217.168	1,4

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

Prendendo in esame le singole tipologie all'interno del Titolo 3, emerge che i proventi derivanti dall'attività di controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti, che costituiscono la voce più rilevante all'interno del Titolo (nel 2019, il 46,5% del totale), crescono nel biennio del 24%¹²⁶; le altre due tipologie che incidono considerevolmente sul totale del Titolo, la vendita di beni e servizi e proventi derivanti dalla gestione dei beni e i rimborsi e altre entrate correnti, non hanno un andamento uniforme: la prima resta praticamente invariata nel biennio (+0,3%) mentre l'ultima registra un sostanzioso calo (-31,8%).

Tabella 12/ENT/CM - "Entrate extratributarie" - Accertamenti - Suddivisione per tipologie

Descrizione Tipologie	Entrate Titolo 3 - Accertamenti		
	2018	2019	Var. %
Vendita di beni e servizi e proventi derivanti dalla gestione dei beni	59.871	60.080	0,3
Proventi derivanti dall'attività di controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti	81.469	101.000	24,0
Interessi attivi	3.473	3.463	-0,3
Altre entrate da redditi da capitale	15.104	15.598	3,3
Rimborsi e altre entrate correnti	54.291	37.026	-31,8
Totale Titolo 3	214.208	217.168	1,4

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

¹²⁶ Sono le Città metropolitane di Milano e Firenze a rivestire il peso maggiore sul totale della tipologia in esame

9.2.2 Le entrate di parte capitale

Le entrate di parte capitale sono costituite dalla somma dei Titoli 4 (entrate in conto capitale), quinto (entrate da riduzione di attività finanziarie) e sesto (accensione prestiti).

I relativi accertamenti nel biennio in esame crescono del 14,1%, in valori assoluti 55,2 mln di euro.

All'interno del comparto, le entrate in conto capitale, che rivestono il peso maggiore (oltre il 90% del totale), crescono dell'11,2%: tale crescita è dovuta principalmente al sostanzioso aumento degli altri trasferimenti in conto capitale (+181,1%), mentre i contributi agli investimenti, che all'interno del Titolo 4 pesano per oltre i due terzi, registrano una diminuzione degli accertamenti pari all'1,9%.

Il Titolo 5, che comprende le alienazioni di attività finanziarie e le riscossioni di crediti a breve, medio e lungo termine, registra una brusca frenata degli accertamenti, pari a -74%, ma ha una bassissima incidenza sul totale del comparto (solo l'1,35%).

Le accensioni di prestiti, che incidono nel 2019 per il restante 8% del comparto, vedono crescere in maniera esponenziale i relativi accertamenti (+701,8%): crescono in misura maggiore le accensioni di prestiti a breve termine seguite da quelle a medio-lungo termine.

Le riscossioni delle entrate di parte capitale non seguono lo stesso andamento degli accertamenti in quanto nel biennio fanno registrare una diminuzione pari al 4,7%, oscillando dal -85,3% del Titolo quinto al -10,6% delle entrate in conto capitale. In controtendenza, come già registrato per gli accertamenti, crescono in maniera esponenziale le riscossioni delle accensioni di prestiti.

Il tasso di realizzazione (che mette a raffronto gli accertamenti e le relative riscossioni) nel 2019 è pari al 38% e, rispetto all'esercizio precedente, scende di oltre 7 punti percentuali. Il calo più rilevante si registra per il Titolo 5, con una riduzione del tasso di realizzo di oltre 43 punti percentuali, seguito dal Titolo 4 (-8 punti percentuali); solo per il Titolo 6 si rileva un miglioramento nel 2019 di oltre 75 punti percentuali.

Tabella 13/ENT/CM - Entrate di parte capitale - Accertamenti - Riscossioni in conto competenza - Suddivisione per tipologie

Tipologie/Titoli	Accertamenti			Riscossioni			Incidenza % Riscosso/Accertato	
	2018	2019	Var. %	2018	2019	Var. %	2018	2019
Tip.100: Tributi in conto capitale	0	0	0	0	0	0	0	0
Tip.200: Contributi agli investimenti	283.249	277.849	-1,9	91.608	89.650	-2,1	32,3	32,3
Tip.300: Altri trasferimenti in conto capitale	37.381	105.088	181,1	19.936	26.411	32,5	53,3	25,1
Tip.400: Entrate da alienazione di beni materiali e immateriali	43.534	22.213	-49	43.239	22.114	-48,9	99,3	99,6
Tip.500: Altre entrate in conto capitale	676	728	7,7	623	728	16,7	92,3	100
Totale Titolo 4 Entrate in Conto Capitale	364.841	405.877	11,2	155.405	138.902	-10,6	42,6	34,2
Tip.100: Alienazione di attività finanziarie	8.823	1.947	-77,9	8.814	1.386	-84,3	99,9	71,2
Tip.200: Riscossione di crediti di breve termine	0	0	0	0	0	0	0	0
Tip.300: Riscossione crediti di medio-lungo termine	11.688	87	-99,3	11.688	87	-99,3	100	100
Tip.400: Altre entrate per riduzione di attività finanziarie	2.697	4.010	48,7	2.544	1.924	-24,4	94,3	48
Totale Titolo 5: Entrate da Riduzione di Attività Finanziarie	23.208	6.043	-74	23.046	3.396	-85,3	99,3	56,2
Tip.100: Emissioni di titoli obbligazionari	0	0	0	0	0	0	0	0
Tip.200: Accensione Prestiti a breve termine	105	2.086	1.878,60	105	2.086	0	100	100
Tip.300: Accensione Mutui e altri finanziamenti a medio lungo termine	4.360	33.715	673,3	0	25.735	pnc	0	76,3
Tip.400: Altre forme di indebitamento	0	0	0	0	0	0	0	0
Totale Titolo 6 Accensione Prestiti	4.465	35.802	701,8	105	27.821	26.286,50	2,4	77,7
Totale Entrate di Parte Capitale	392.514	447.722	14,1	178.557	170.119	-4,7	45,5	38

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

9.3 La gestione delle spese delle Province

L'analisi della spesa sostenuta dalle amministrazioni provinciali negli esercizi 2018 e 2019 mostra un incremento di circa 39 mln di euro nel totale degli impegni, a fronte di una lieve flessione in termini di pagamenti totali (-0,6%). Cresce in maniera rilevante l'importo totale del Fondo pluriennale vincolato che passa, nel biennio, da 1.475 a 1.671 mln di euro, con un aumento delle spese per investimento imputate agli esercizi successivi che supera il 14%.

Nel dettaglio dei Titoli è da evidenziare il calo degli impegni per spese correnti (-4,3%) a cui si contrappone il deciso aumento delle spese in conto capitale (+32,8%) e delle spese per incremento delle attività finanziarie (+33,8%). Ciò costituisce una decisa inversione di tendenza rispetto al precedente

biennio di osservazione che registrava, in termini di impegni, una contrazione dei primi tre Titoli di spesa.¹²⁷

Le spese per conto terzi e partite di giro registrano una importante variazione negativa nel biennio compensata, tuttavia, dalla stessa riduzione nel corrispondente Titolo di entrata.

L'andamento dei pagamenti risulta in linea con quanto già osservato relativamente agli impegni, con sostenuti incrementi nei Titoli 2 e 3. L'incidenza percentuale del totale dei pagamenti di competenza sul totale degli impegni diminuisce nel 2019 di quasi un punto percentuale.

¹²⁷ La platea di enti oggetto di analisi nella presente relazione è composta da 75 Province. Nel biennio 2017-2018 gli stessi enti erano 79.

Tabella 1/SP/PROV - Totale Spese - Impegni - Pagamenti in conto competenza - Fondo pluriennale vincolato - Suddivisione per Titoli

Titolo	Totale Spese			Totale Spese			Fpv			Velocità di gestione % (Pag./Imp.)	
	Impegni			Pagamenti			2018	2019	Var. %	2018	2019
	2018	2019	Var. %	2018	2019	Var. %					
Titolo 1 - Spese correnti	3.485.672	3.336.084	-4,3	2.122.320	2.046.824	-3,6	150.107	153.946	2,6	60,9	61,4
Titolo 2 - Spese in conto capitale	685.884	910.967	32,8	444.644	542.020	21,9	1.325.392	1.516.979	14,5	64,8	59,5
Titolo 3 - Spese per incremento di attività finanziarie	14.873	19.899	33,8	14.167	19.381	36,8	0	0	0	95,3	97,4
Titolo 4 - Rimborso di prestiti	239.967	277.739	15,7	237.041	271.583	14,6	0	0	0	98,8	97,8
Titolo 5 - Chiusura anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere	182.999	200.868	9,8	138.434	146.199	5,6	0	0	0	75,6	72,8
Titolo 7 - Uscite per conto terzi e partite di giro	707.387	609.189	-13,9	654.047	562.529	-14	0	0	0	92,5	92,3
Totale Spese	5.316.782	5.354.746	0,7	3.610.654	3.588.536	-0,6	1.475.499	1.670.925	13,2	67,9	67

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

Dati riferiti a n. 75 Province

Quanto ai residui passivi, le tabelle che seguono ne illustrano l'evoluzione, per gli esercizi considerati, all'esito delle variazioni registrate nei pagamenti in conto residui e nella fase di riaccertamento ordinario, nonché dell'insorgenza dei residui di nuova formazione.

Il dato complessivo (sommatoria tra residui riportati e quelli di competenza al 31 dicembre di ognuno degli esercizi osservati) mostra un decremento nel totale dei residui passivi al 31 dicembre di circa il 6% (più deciso rispetto alle entrate) sul quale incide la riduzione dei residui da spese correnti, pari a circa il 12%. Di contro, si evidenzia un rallentamento notevole nel pagamento delle spese per rimborso dei prestiti, con un incremento di oltre l'80% dei residui da riportare sul Titolo 4. Continuano ad aumentare anche i residui su anticipazioni di tesoreria, che per loro natura dovrebbero chiudersi al 31 dicembre dell'esercizio di riferimento (cfr. tab. 1/RP/PROV).

L'esame dei residui passivi nel loro divenire, consente di rilevare che in sede di riaccertamento ordinario l'importo iniziale si riduce maggiormente nel 2018, quando il riaccertato complessivo determina una riduzione di circa 192 mln di quelli portati a nuovo, mentre nel 2019 sono eliminati residui iniziali per 116 mln (-40% circa).

I residui in conto competenza nel biennio crescono di circa il 3,5% passando da 1,70 mld del 2018 a 1,77 mld del 2019, mentre la velocità dei pagamenti cresce di circa il 6%, in linea con gli andamenti relativi alle spese correnti. Si osserva al riguardo un repentino calo nella velocità di pagamento per le spese per incremento delle attività finanziarie (Titolo 3), che passa dall'89% del 2018 a poco più del 38% nel 2019. Per quanto riguarda i residui che permangono sul Titolo 5 - Chiusura anticipazioni ricevute da Istituto tesoriere/cassiere, si evidenzia come i residui pregressi trovino, in ciascun anno, totale soddisfazione con la restituzione del dovuto al cassiere, tuttavia permane interamente, come residuo al 31 dicembre, l'intero importo dell'anticipazione di competenza, a riprova del rinvio di quello che dovrebbe essere il naturale termine di chiusura della spesa.

Tabella 1/RP/PROV - Totale residui passivi 2018-2019

Spese	Totale Residui passivi da riportare al 31/12/2018	Totale Residui passivi da riportare al 31/12/2019	Variazione %
	(TR=EP+EC)	(TR=EP+EC)	2018-2019
Titolo 1 - Spese correnti	2.363.406	2.082.427	-11,89
Titolo 2 - Spese in conto capitale	719.904	792.745	10,12
Titolo 3 - Spese per incremento di attività finanziarie	992	1.076	8,54
Titolo 4 - Rimborso di prestiti	3.440	6.197	80,13
Titolo 5 - Chiusura anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere	44.565	54.670	22,67
Titolo 7 - Uscite per conto terzi e partite di giro	138.395	135.534	-2,07
Totale Titoli di spesa	3.270.702	3.072.648	-6,06

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

Dati riferiti a 75 Province

Tabella 2/RP/PROV- Composizione dei residui passivi 2018

Spese 2018	Residui passivi al 01/01/2018	Pagamenti in c/residui	Riaccertamento residui	Velocità di pagamento	Residui passivi di competenza	Residui passivi da esercizi precedenti	Totale residui passivi da riportare
	(RS)	(PR)	(R)	PR/(RS+R) %	(EC)	(EP=RS-PR+R)	(TR=EP+EC)
Titolo 1 - Spese correnti	2.687.309	1.611.527	-75.727	61,7	1.363.352	1.000.055	2.363.406
Titolo 2 - Spese in conto capitale	836.868	253.419	-104.784	34,6	241.240	478.664	719.904
Titolo 3 - Spese per incremento di attività finanziarie	2.651	2.366	0	89,2	706	285	992
Titolo 4 - Rimborso di prestiti	6.754	5.560	-679	91,5	2.926	514	3.440
Titolo 5 - Chiusura anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere	11.778	11.778	0	100	44.565	0	44.565
Titolo 7 - Uscite per conto terzi e partite di giro	133.232	36.427	-11.750	30	53.340	85.055	138.395
Totale Titoli di spesa	3.678.592	1.921.078	-192.941	55,1	1.706.128	1.564.573	3.270.702

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

Dati riferiti a 75 Province

La disamina del rapporto tra residui in conto competenza e gli impegni assunti nell'esercizio di riferimento, che sommano circa 5,3 mld in entrambi gli anni del biennio, rileva un tasso di incidenza stabile che oscilla tra il 32 e il 33%.

In entrambi i periodi oggetto d'osservazione lo stock dei residui finali è significativamente condizionato dai mancati pagamenti degli impegni assunti nell'anno e l'incidenza dei residui di competenza sul totale dei residui al 31 dicembre risulta in leggero aumento giacché passa dal 52% del 2018 al 57% del 2019 (cfr. tabelle 2-3/RP/PROV).

Tabella 3/RP/PROV- Composizione dei residui passivi 2019

Spese 2019	Residui passivi al 01/01/2019	Pagamenti in c/residui	Riaccertamento residui	Velocità di pagamento	Residui passivi di competenza	Residui passivi da esercizi precedenti	Totale residui passivi da riportare
	(RS)	(PR)	(R)	PR/(RS+R) %	(EC)	(EP=RS-PR+R)	(TR=EP+EC)
Titolo 1 - Spese correnti	2.363.406	1.504.899	-65.340	65,5	1.289.259	793.167	2.082.427
Titolo 2 - Spese in conto capitale	719.904	259.149	-36.957	37,9	368.947	423.798	792.745
Titolo 3 - Spese per incremento attività finanziarie	992	350	-84	38,5	518	558	1.076
Titolo 4 - Rimborso prestiti	3.440	3.399	0	98,8	6.156	41	6.197
Titolo 5 - Chiusura anticipazioni ricevute da Istituto tesoriere/cassiere	44.565	44.565	0	100	54.670	0	54.670
Titolo 7 - Uscite per conto terzi e partite di giro	138.395	36.235	-13.286	29	46.660	88.874	135.534
Totale Titoli	3.270.702	1.848.597	-115.667	58,6	1.766.211	1.306.438	3.072.648

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

Dati riferiti a 75 Province

9.3.1 La spesa corrente

La spesa corrente, che costituisce mediamente i due terzi della spesa totale sostenuta dalle Province nel biennio considerato, evidenzia nel 2019 una diminuzione in termini assoluti di 150 mln di euro, segnando un calo in termini percentuali pari al 4,3%. Prosegue dunque la riduzione delle spese correnti delle Amministrazioni provinciali, ma in maniera meno accentuata rispetto al precedente biennio.¹²⁸

L'andamento risulta piuttosto differenziato fra le diverse realtà territoriali (tab. 2/SP/PROV): le 4 Province abruzzesi registrano una variazione negativa (-20,7%) al di sopra del dato medio nazionale, seguite dalla Province della Calabria (-13,4%) e della Puglia (-10,5%). Al contrario, gli enti della Liguria e del Molise mostrano un aumento degli impegni di parte corrente superiore al 3%.

Anche sul versante dei pagamenti si riscontrano differenze significative fra i valori registrati a livello regionale. Rispetto al dato medio nazionale (-3,6%) le Province dell'Abruzzo evidenziano una diminuzione in termini di pagamenti pari al 28%, con un calo nell'indice relativo alla velocità di gestione di oltre 6 punti percentuali.

Le altre Province che, a livello regionale, diminuiscono l'entità dei loro pagamenti rispetto all'esercizio precedente sono quelle del Piemonte (-13,9% rispetto al 2018), della Puglia (-9,9%) e dell'Umbria (-

¹²⁸ Vedi nota 1

8,3%). Per contro, i 5 enti oggetto dell'indagine appartenenti alla Sicilia, mostrano nel 2019 un aumento di quasi 20 punti percentuali.

Il rapporto percentuale tra i pagamenti in conto competenza delle spese correnti e gli impegni delle stesse spese si ferma al 47,6% nelle Province della Basilicata e supera di poco il 50% in Umbria e in Molise (61,4% il dato medio nazionale). Maggiore efficienza nei pagamenti si rileva nelle Province del Veneto e del Lazio ove si raggiungono percentuali pari al 70%.

Tabella 2/SP/PROV - Titolo 1 - Spese correnti - Impegni - Pagamenti in conto competenza - Suddivisione per Regione

Regione	N. enti	Spese correnti Impegni			Spese correnti Pagamenti			Velocità di gestione % (Pag./Imp.)	
		2018	2019	Var.%	2018	2019	Var.%	2018	2019
Piemonte	5	156.394	149.904	-4,1	111.107	95.661	-13,9	71,0	63,8
Lombardia	11	646.168	618.055	-4,4	379.975	385.448	1,4	58,8	62,4
Liguria	3	124.886	129.359	3,6	69.617	70.784	1,7	55,7	54,7
Veneto	6	450.833	421.586	-6,5	320.847	298.942	-6,8	71,2	70,9
Emilia-Romagna	7	279.842	278.697	-0,4	147.058	149.070	1,4	52,6	53,5
Toscana	7	228.464	222.328	-2,7	130.338	134.452	3,2	57,0	60,5
Umbria	2	99.696	99.304	-0,4	56.605	51.884	-8,3	56,8	52,2
Marche	4	111.818	112.352	0,5	67.172	66.049	-1,7	60,1	58,8
Lazio	3	137.406	138.406	0,7	99.869	97.552	-2,3	72,7	70,5
Abruzzo	4	146.779	116.368	-20,7	97.129	69.902	-28,0	66,2	60,1
Molise	2	37.181	38.433	3,4	21.339	20.265	-5,0	57,4	52,7
Campania	3	210.600	200.929	-4,6	136.035	126.526	-7,0	64,6	63,0
Puglia	5	303.752	271.918	-10,5	172.812	155.663	-9,9	56,9	57,2
Basilicata	2	115.638	115.263	-0,3	57.291	54.873	-4,2	49,5	47,6
Calabria	3	137.884	119.449	-13,4	81.554	78.441	-3,8	59,1	65,7
Sicilia	5	178.911	181.628	1,5	92.714	111.038	19,8	51,8	61,1
Sardegna	3	119.419	122.105	2,2	80.861	80.275	-0,7	67,7	65,7
Totale nazionale	75	3.485.672	3.336.084	-4,3	2.122.320	2.046.824	-3,6	60,9	61,4

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

Le tabelle che seguono analizzano nel dettaglio la spesa corrente ripartendola in Macroaggregati, in base alla natura economica della spesa, e in missioni, in base alle principali funzioni assegnate all'ente. La spesa per il personale (tab. 3/SP/PROV) si riduce del 9,7% e diminuisce di un punto percentuale la sua incidenza sul totale del Titolo 1.

Gli impegni per trasferimenti correnti, che incidono per oltre un terzo sul totale, diminuiscono del 3,8% rispetto all'esercizio precedente, mentre gli interessi passivi diminuiscono di 29 mln di euro. In contrapposizione a tali diffuse contrazioni, la spesa per acquisto di beni e servizi aumenta nell'esercizio 2019 di 15 mln di euro.

Nella tabella 4/SP/PROV la missione prima, che comprende le spese di carattere generale destinate al funzionamento complessivo dell'ente e che, da sola, costituisce oltre la metà del Titolo, mostra un

decremento del 5,4% con una riduzione di 97 mln di euro rispetto all'esercizio precedente. La spesa per i servizi relativi ai trasporti (missione 10), seconda in ordine di composizione percentuale sul totale delle spese correnti, diminuisce dell'1,8%. Il decremento maggiore rispetto alla media nazionale è quello registrato nella missione 15 "Politiche per il lavoro e la formazione professionale" (-48%) ma il peso di tali uscite, in relazione al totale degli impegni raggiunge, nel 2019, appena il 2%.

Tabella 3/SP/PROV - Titolo 1 - Spese correnti - Impegni - Suddivisione per Macroaggregati

Macroaggregato	Spese correnti Impegni		Var. % Impegni	Comp. % Impegni	
	2018	2019		2018	2019
Redditi da lavoro dipendente	660.389	596.160	-9,7	18,9	17,9
Imposte e tasse a carico dell'ente	58.899	56.072	-4,8	1,7	1,7
Acquisto di beni e servizi	1.085.883	1.100.839	1,4	31,2	33,0
Trasferimenti correnti	1.258.502	1.211.081	-3,8	36,1	36,3
Interessi passivi	218.426	189.873	-13,1	6,3	5,7
Altre spese per redditi da capitale	113	122	7,7	0,0	0,0
Rimborsi e poste correttive delle entrate	68.332	54.960	-19,6	2,0	1,6
Altre spese correnti	135.127	126.977	-6,0	3,9	3,8
Totale Spese correnti	3.485.672	3.336.084	-4,3	100,0	100,0

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

Tabella 4/SP/ PROV - Titolo 1 - Spese correnti - Impegni - Suddivisione per Missioni

Missione	Spese correnti Impegni		Var. % Impegni	Comp. % Impegni	
	2018	2019		2018	2019
Missione 01: Servizi istituzionali, generali e di gestione	1.804.227	1.706.774	-5,4	51,8	51,2
Missione 02: Giustizia	0	0	0,0	0,0	0,0
Missione 03: Ordine pubblico e sicurezza	23.272	23.843	2,5	0,7	0,7
Missione 04: Istruzione e diritto allo studio	365.838	398.384	8,9	10,5	11,9
Missione 05: Tutela e valorizzazione dei beni e delle attività culturali	22.682	22.073	-2,7	0,7	0,7
Missione 06: Politiche giovanili, sport e tempo libero	5.300	5.002	-5,6	0,2	0,1
Missione 07: Turismo	10.445	8.755	-16,2	0,3	0,3
Missione 08: Assetto del territorio ed edilizia abitativa	19.116	19.546	2,3	0,5	0,6
Missione 09: Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	112.584	122.384	8,7	3,2	3,7
Missione 10: Trasporti e diritto alla mobilità	814.605	800.112	-1,8	23,4	24,0
Missione 11: Soccorso civile	5.601	5.739	2,5	0,2	0,2
Missione 12: Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	36.747	40.125	9,2	1,1	1,2
Missione 13: Tutela della salute	0	0	0,0	0,0	0,0
Missione 14: Sviluppo economico e competitività	15.588	14.293	-8,3	0,4	0,4
Missione 15: Politiche per il lavoro e la formazione professionale	129.757	67.422	-48,0	3,7	2,0
Missione 16: Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	17.406	15.528	-10,8	0,5	0,5
Missione 17: Energia e diversificazione delle fonti energetiche	5.074	3.952	-22,1	0,1	0,1
Missione 18: Relazioni con le altre autonomie territoriali e locali	39	96	148,3	0,0	0,0
Missione 19: Relazioni internazionali	2.201	1.405	-36,2	0,1	0,0
Missione 20: Fondi e accantonamenti	0	0	0,0	0,0	0,0
Missione 50: Debito pubblico	95.191	80.652	-15,3	2,7	2,4
Missione 60: Anticipazioni finanziarie	0	0	0,0	0,0	0,0
Missione 99: Servizi per conto terzi	0	0	0,0	0,0	0,0
Totale Spese correnti	3.485.672	3.336.084	-4,3	100,0	100,0

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

9.3.2 La spesa in conto capitale

La spesa in conto capitale impegnata dalle Amministrazioni provinciali nell'esercizio 2019 registra un aumento in valore assoluto di 225 mln di euro, con un incremento in termini percentuali pari al 32,8%. Significativo è l'incremento del fpv che assomma, in termini assoluti, a 192 mln di euro e che rafforza ulteriormente il *trend* in crescita delle spese per investimento rispetto agli esercizi precedenti.

La distribuzione delle spese per Regioni di appartenenza (tab. 5/SP/PROV) presenta andamenti molto differenziati tra le diverse aree geografiche. Valori significativamente più elevati rispetto al dato medio

nazionale (+32,8%) si registrano nelle Province della Calabria, Molise, Liguria, Basilicata e Sardegna; valori negativi si registrano, invece, nelle Province di Marche, Lazio e Veneto.

Nel 2019 aumentano anche i pagamenti in conto competenza del Titolo 2 (+21,9% rispetto all'esercizio precedente) evidenziando, tuttavia, una forte variabilità tra i valori calcolati su base regionale.

Scende di oltre 5 punti percentuali il rapporto tra i pagamenti e gli impegni della spesa in conto capitale registrando, anche in questo caso, valori molto disomogenei fra loro. Si passa dalle 3 Province calabresi che raggiungono nel 2019 una velocità di gestione di poco superiore al 9% a quelle di Lombardia, Campania, Sicilia e Marche che si attestano su valori largamente superiori al dato medio nazionale.

Tabella 5/SP/PROV - Titolo 2 - Spese in conto capitale- Impegni - Pagamenti in conto competenza - Suddivisione per Regione

Regioni	N. enti	Spese in conto capitale Impegni			Spese in conto capitale Pagamenti			Velocità di gestione % (Pag./Imp.)	
		2018	2019	Var. %	2018	2019	Var. %	2018	2019
Piemonte	5	28.088	29.856	6,3	21.468	20.784	-3,2	76,4	69,6
Lombardia	11	158.480	159.253	0,5	125.175	119.345	-4,7	79,0	74,9
Liguria	3	11.339	33.507	195,5	6.425	7.823	21,7	56,7	23,3
Veneto	6	73.074	72.623	-0,6	39.216	50.141	27,9	53,7	69,0
Emilia-Romagna	7	68.094	77.515	13,8	44.305	52.995	19,6	65,1	68,4
Toscana	7	41.014	44.768	9,2	22.623	25.261	11,7	55,2	56,4
Umbria	2	17.495	22.953	31,2	12.871	15.008	16,6	73,6	65,4
Marche	4	29.891	24.061	-19,5	19.830	16.877	-14,9	66,3	70,1
Lazio	3	27.019	24.256	-10,2	16.549	11.608	-29,9	61,2	47,9
Abruzzo	4	56.931	71.181	25,0	23.032	41.540	80,4	40,5	58,4
Molise	2	4.890	17.824	264,5	2.651	5.598	111,2	54,2	31,4
Campania	3	46.649	72.447	55,3	36.004	52.479	45,8	77,2	72,4
Puglia	5	49.088	73.260	49,2	33.293	42.992	29,1	67,8	58,7
Basilicata	2	17.917	44.996	151,1	14.660	31.196	112,8	81,8	69,3
Calabria	3	21.292	76.114	257,5	3.794	6.978	83,9	17,8	9,2
Sicilia	5	20.591	34.044	65,3	14.321	23.944	67,2	69,6	70,3
Sardegna	3	14.030	32.309	130,3	8.425	17.449	107,1	60,0	54,0
Totale nazionale	75	685.884	910.967	32,8	444.644	542.020	21,9	64,8	59,5

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

La successiva tabella 6/SP/PROV analizza nel dettaglio le spese in conto capitale ripartite in base alla loro natura economica. Gli "Investimenti fissi lordi e l'acquisto di terreni" rappresentano il Macroaggregato più consistente all'interno del Titolo 2 (oltre il 93% nel 2019) e aumentano del 46% rispetto all'esercizio precedente. Le restanti articolazioni della spesa per investimento mostrano rilevanti differenze nei valori registrati da un anno all'altro, ma il loro peso sul totale del Titolo è poco significativo.

Tabella 6/SP/PROV - Titolo 2 - Spese in conto capitale - Impegni - Suddivisione per Macroaggregati

Macroaggregato	Spesa in conto capitale Impegni		Var. % Impegni	Comp. % Impegni	
	2018	2019		2018	2019
Tributi in conto capitale a carico dell'ente	17	4	-74,7	0,0	0,0
Investimenti fissi lordi e acquisto di terreni	582.928	850.902	46,0	85,0	93,4
Contributi agli investimenti	90.698	48.427	-46,6	13,2	5,3
Altri trasferimenti in conto capitale	4.688	5.402	15,2	0,7	0,6
Altre spese in conto capitale	7.553	6.232	-17,5	1,1	0,7
Totale Spese in conto capitale	685.884	910.967	32,8	100,0	100,0

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

Oltre alla divisione in Macroaggregati, la ripartizione in missioni (tab. 7/SP/PROV) costituisce un ulteriore livello di esame disaggregato del Titolo 2. Gli impegni relativi ai trasporti (missione 10) rappresentano i due terzi del complesso delle spese per investimento (in aumento rispetto all'incidenza percentuale registrata nel 2018), con una variazione del 36,5% nel biennio di riferimento. A seguire, la missione quarta "Istruzione e diritto allo studio" incide per oltre il 20% sul totale e mostra, nel 2019, una variazione positiva che si avvicina al 60%. Gli investimenti per la tutela del territorio e dell'ambiente (missione 9) aumentano nell'anno di 9,8 mln di euro, tuttavia il loro peso sul totale non raggiunge il 6%, riducendosi, peraltro, rispetto all'incidenza registrata nel 2018.

Tabella 7/SP/PROV - Titolo 2 - Spese in conto capitale - Impegni - Suddivisione per Missioni

Missione	Spese in conto capitale Impegni		Var. % Impegni	Comp. % Impegni	
	2018	2019		2018	2019
Missione 01: Servizi istituzionali, generali e di gestione	31.779	39.698	24,9	4,6	4,4
Missione 02: Giustizia	0	0	0,0	0,0	0,0
Missione 03: Ordine pubblico e sicurezza	391	578	47,7	0,1	0,1
Missione 04: Istruzione e diritto allo studio	122.901	195.332	58,9	17,9	21,4
Missione 05: Tutela e valorizzazione dei beni e delle attività culturali	3.243	5.148	58,7	0,5	0,6
Missione 06: Politiche giovanili, sport e tempo libero	2.485	304	-87,8	0,4	0,0
Missione 07: Turismo	3.516	2.484	-29,4	0,5	0,3
Missione 08: Assetto del territorio ed edilizia abitativa	8.021	5.207	-35,1	1,2	0,6
Missione 09: Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	43.386	53.191	22,6	6,3	5,8
Missione 10: Trasporti e diritto alla mobilità	440.892	601.811	36,5	64,3	66,1
Missione 11: Soccorso civile	403	1.092	170,7	0,1	0,1
Missione 12: Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	602	245	-59,4	0,1	0,0
Missione 13: Tutela della salute	0	0	0,0	0,0	0,0
Missione 14: Sviluppo economico e competitività	481	239	-50,4	0,1	0,0
Missione 15: Politiche per il lavoro e la formazione professionale	469	770	64,0	0,1	0,1
Missione 16: Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	24.196	1.174	-95,1	3,5	0,1
Missione 17: Energia e diversificazione delle fonti energetiche	776	1.149	48,1	0,1	0,1
Missione 18: Relazioni con le altre autonomie territoriali e locali	2.297	2.357	2,6	0,3	0,3
Missione 19: Relazioni internazionali	43	188	338,3	0,0	0,0
Missione 20: Fondi e accantonamenti	0	0	0,0	0,0	0,0
Missione 50: Debito pubblico	0	0	0,0	0,0	0,0
Missione 60: Anticipazioni finanziarie	0	0	0,0	0,0	0,0
Missione 99: Servizi per conto terzi	0	0	0,0	0,0	0,0
Totale Spese in conto capitale	685.884	910.967	32,8	100,0	100,0

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

9.4 La gestione delle spese delle Città metropolitane

Il complesso delle spese impegnate dalle 14 Città metropolitane nell'esercizio 2019 segna un incremento del 2,1% (+74 mln di euro in valore assoluto).

Il Titolo 1, che incide per oltre due terzi sul totale, diminuisce di 209 mln di euro nel biennio (-7,8%), mentre cresce del 4,4% il Fondo pluriennale vincolato per spese correnti, pur presentando importi di limitata entità.

La spesa in conto capitale, il cui peso, nell'esercizio di riferimento, non raggiunge il 20% del totale, cresce del 76,6%. Cresce anche il volume delle spese per investimento imputate agli esercizi successivi (+22,2%): i relativi importi superano di gran lunga gli impegni del Titolo 2 in entrambi gli esercizi.

I Titoli 3 e 4 registrano variazioni del tutto opposte tra loro (il primo è più che raddoppiato nel 2019, l'altro diminuisce del 12%), tuttavia, la rispettiva incidenza sul complesso delle spese è moderata.

Le uscite per conto terzi e partite di giro registrano importi e variazioni del tutto equivalenti a quelli del corrispondente Titolo di entrata.

Il totale dei pagamenti diminuisce nel biennio dell'1,6%. L'indice di velocità di gestione, calcolato sul complesso dei pagamenti rispetto al totale delle spese impegnate, diminuisce, di conseguenza, di oltre 2 punti percentuali.

Tabella 1/SP/CM - Totale Spese - Impegni - Pagamenti in conto competenza - Fondo pluriennale vincolato - Suddivisione per Titoli

Titolo	Totale spese Impegni			Totale spese fpv			Totale spese Pagamenti			Velocità di gestione %	
	2018	2019	Var.%	2018	2019	Var.%	2018	2019	Var.%	2018	2019
Titolo 1 - Spese correnti	2.666.831	2.458.012	-7,8	127.357	132.937	4,4	1.627.968	1.575.300	-3,2	61,0	64,1
Titolo 2 - Spese in conto capitale	389.538	687.732	76,6	872.407	1.066.071	22,2	199.856	243.746	22,0	51,3	35,4
Titolo 3 - Spese per incremento di attività finanziarie	16.413	40.852	148,9	0	0	0,0	16.402	6.553	-60,0	99,9	16,0
Titolo 4 - Rimborso di prestiti	151.420	133.031	-12,1	0	0	0,0	151.420	132.858	-12,3	100,0	99,9
Titolo 5 - Chiusura anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere	0	0	0,0	0	0	0,0	0	0	0,0	0,0	0,0
Titolo 7 - Uscite per conto terzi e partite di giro	290.088	268.922	-7,3	0	0	0,0	243.639	245.158	0,6	84,0	91,2
Totale Spese	3.514.290	3.588.548	2,1	999.764	1.199.008	19,9	2.239.285	2.203.615	-1,6	63,7	61,4

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

Dati riferiti a n. 14 Città metropolitane

Quanto ai residui passivi, le tabelle che seguono ne illustrano l'evoluzione, per gli esercizi considerati, all'esito delle variazioni registrate nei pagamenti in conto residui e nella fase di riaccertamento ordinario, nonché dell'insorgenza dei residui di nuova formazione.

Il dato complessivo (sommatoria tra residui riportati e quelli di competenza al 31 dicembre di ognuno degli esercizi osservati) mostra un aumento del totale dei residui passivi al 31 dicembre di circa il 7% (superiore a quello delle entrate), con incrementi straordinari sul Titolo 2 - Spese in conto capitale (338 mln nel 2018 -639 mln nel 2019), sul Titolo 3 - Spese per incremento di attività finanziarie (2,6 mln nel 2018-36,9 mln nel 2019) e sul Titolo 4 - Rimborso di prestiti (6 mila euro nel 2018-179 mila euro nel 2019).

Tabella 1/RP/CM - Totale residui passivi 2018-2019

Spese	Totale residui passivi da riportare al 31/12/2018	Totale residui passivi da riportare al 31/12/2019	Variazione
	(TR=EP+EC)	(TR=EP+EC)	2018-2019
Titolo 1 - Spese correnti	1.566.536	1.414.989	-9,7
Titolo 2 - Spese in conto capitale	337.927	638.657	89,0
Titolo 3 - Spese per incremento di attività finanziarie	2.623	36.908	1.307,0
Titolo 4 - Rimborso di prestiti	6	179	2.688,9
Titolo 5 - Chiusura anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere	0	0	0
Titolo 7 - Uscite per conto terzi e partite di giro	96.299	60.994	-36,7
Totale Titoli	2.003.392	2.151.728	7,4

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

Dati riferiti a 14 Città metropolitane

L'esame dei residui passivi nel loro divenire, consente di rilevare che in sede di riaccertamento ordinario lo *stock* iniziale si riduce maggiormente nel 2019, quando il riaccertato complessivo determina una riduzione di circa 132 mln di quelli portati a nuovo, mentre nel 2018 sono eliminati residui iniziali per 115 mln.

I residui in conto competenza nel biennio crescono poco meno del 9% passando da 1,3 mld del 2018 a 1,4 mld nel 2019. L'osservazione degli andamenti riferiti ai singoli Titoli di spesa mostra come solo le spese correnti, che pesano sul totale dei residui di competenza nella misura dell'81% nel 2018 e del 64% nel 2019, mostrano un decremento del 15% circa. Le altre voci di spesa, la cui incidenza è trascurabile, registrano incrementi straordinari dei residui, sicuramente non in linea con l'auspicata stabilità che le regole contabili imporrebbero.

La velocità di pagamento si attesta nei due anni considerati intorno al 60%.

I residui di competenza rappresentano il 36% nel 2018 ed il 39% nel 2019 degli impegni di competenza (pari, in entrambi gli esercizi, a circa 3,5 mln di euro) e circa il 64%, sia nel 2018 che nel 2019, dell'ammontare dei residui finali.

Tabella 2/RP/CM- Composizione dei residui passivi 2018

Spese 2018	Residui passivi al 01/01/2018	Pagamenti in c/residui	Riaccertamento residui	Velocità di pagamento	Residui passivi di competenza	Residui passivi da esercizi precedenti	Totale residui passivi da riportare
	(RS)	(PR)	(R)	PR/(RS+R)%	(EC)	(EP=RS-PR+R)	(TR=EP+EC)
Titolo 1 - Spese correnti	1.529.417	965.975	-35.769	64,7	1.038.863	527.673	1.566.536
Titolo 2 - Spese in conto capitale	316.920	111.752	-56.922	43,0	189.682	148.245	337.927
Titolo 3 - Spese per incremento attività finanziarie	2.671	9	-49	0,4	11	2.612	2.623
Titolo 4 - Rimborso prestiti	1.397	1.390	0	99,5	0	6	6
Titolo 5 - Chiusura anticipazioni ricevute da Istituto tesoriere/cassiere	0	0	0	#DIV/0!	0	0	0
Titolo 7 - Uscite per conto terzi e partite di giro	103.373	31.449	-22.074	38,7	46.449	49.850	96.299
Totale Titoli	1.953.777	1.110.575	-114.815	60,4	1.275.005	728.387	2.003.392

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

Dati riferiti a 14 Città metropolitane

Tabella 3/RP/CM- Composizione dei residui passivi 2019

Spese 2019	Residui passivi al 01/01/2019	Pagamenti in c/residui	Riaccertamento residui	Velocità di pagamento	Residui passivi di competenza	Residui passivi da esercizi precedenti	Totale residui passivi da riportare
	(RS)	(PR)	(R)	PR/(RS+R)%	(EC)	(EP=RS-PR+R)	(TR=EP+EC)
Titolo 1 - Spese correnti	1.566.536	967.559	-66.699	64,5	882.711	532.278	1.414.989
Titolo 2 - Spese in conto capitale	337.927	115.556	-27.699	37,3	443.986	194.671	638.657
Titolo 3 - Spese per incremento attività finanziarie	2.623	11	-2	0,4	34.298	2.610	36.908
Titolo 4 - Rimborso prestiti	6	0	0	0,0	173	6	179
Titolo 5 - Chiusura anticipazioni ricevute da Istituto tesoriere/cassiere	0	0	0	0	0	0	0
Titolo 7 - Uscite per conto terzi e partite di giro	96.299	21.700	-37.369	36,8	23.764	37.230	60.994
Totale Titoli	2.003.392	1.104.826	-131.770	59,0	1.384.932	766.796	2.151.728

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

Dati riferiti a 14 Città metropolitane

9.4.1 La spesa corrente nel biennio 2018-2019

La contrazione delle spese correnti impegnate nel 2019 (-7,8%) risulta generalizzata nelle diverse Città metropolitane. Il calo più evidente (-15,2%) è quello registrato dalla Città metropolitana di Firenze, seguito da quello di Cagliari e di Roma Capitale, il cui volume di spesa incide maggiormente sul totale degli enti considerati. L'unico ente sostanzialmente stabile nel biennio è la Città metropolitana di Genova.

Più variegata le variazioni percentuali del volume dei pagamenti: si passa dall'incremento del 21,8% della Città metropolitana di Bologna al calo registrato da Napoli (-11%).

Rispetto all'indice di velocità di gestione medio, pari a una percentuale di poco superiore al 64%, valori decisamente superiori si registrano nelle Città metropolitane di Firenze e Torino (rispettivamente 88,7 e 87,8%). Di contro, la Città metropolitana di Milano registra pagamenti che non raggiungono il 40% delle spese impegnate.

**Tabella 2/SP/CM - Titolo 1 - Spese correnti - Impegni - Pagamenti in conto competenza -
Suddivisione per Regione ed ente**

Regioni	Enti	Spese correnti Impegni			Spese correnti Pagamenti			Velocità di gestione % (Pag./Imp.)	
		2018	2019	Var. %	2018	2019	Var. %	2018	2019
Piemonte	Città metropolitana di Torino	324.370	314.117	-3,2	263.755	275.820	4,6	81,3	87,8
Lombardia	Città metropolitana di Milano	309.580	274.966	-11,2	116.134	106.716	-8,1	37,5	38,8
Liguria	Città metropolitana di Genova	204.424	202.417	-1,0	148.158	145.247	-2,0	72,5	71,8
Veneto	Città metropolitana di Venezia	118.643	109.300	-7,9	94.968	91.756	-3,4	80,0	83,9
Emilia-Romagna	Città metropolitana di Bologna	106.676	103.144	-3,3	40.576	49.414	21,8	38,0	47,9
Toscana	Città metropolitana di Firenze	145.230	123.182	-15,2	115.569	109.241	-5,5	79,6	88,7
Lazio	Città metropolitana di Roma Capitale	509.653	447.411	-12,2	206.926	190.999	-7,7	40,6	42,7
Campania	Città metropolitana di Napoli	332.998	313.780	-5,8	280.767	249.934	-11,0	84,3	79,7
Puglia	Città metropolitana di Bari	142.297	130.120	-8,6	113.064	108.864	-3,7	79,5	83,7
Calabria	Città metropolitana di Reggio Calabria	77.189	72.885	-5,6	63.759	58.041	-9,0	82,6	79,6
Sicilia	Città metropolitana di Catania	130.247	118.162	-9,3	52.097	56.911	9,2	40,0	48,2
Sicilia	Città metropolitana di Messina	75.327	74.158	-1,6	39.348	38.798	-1,4	52,2	52,3
Sicilia	Città metropolitana di Palermo	128.227	120.276	-6,2	67.335	66.899	-0,6	52,5	55,6
Sardegna	Città metropolitana di Cagliari	61.971	54.094	-12,7	25.512	26.660	4,5	41,2	49,3
Totale nazionale		2.666.831	2.458.012	-7,8	1.627.968	1.575.300	-3,2	61,0	64,1

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

La tabella 3/SP/CM analizza il Titolo 1 ripartito secondo la natura economica della spesa e pone in evidenza il diffuso calo dei singoli Macroaggregati nel biennio considerato. I trasferimenti correnti, che assorbono la percentuale maggiore della spesa sostenuta dalle Città metropolitane, registrano una variazione negativa pari al 12%. Anche l'acquisto di beni e servizi mostra una flessione, seppur limitata,

nell'esercizio di riferimento (-2,5%). Il Macroaggregato 101 relativo alla spesa per il personale, infine, diminuisce, nel 2019, di 26 mln di euro.

Tabella 3/SP/CM - Titolo 1 - Spese correnti - Impegni - Suddivisione per Macroaggregati

Macroaggregato	Spese correnti Impegni		Var. % Impegni	Comp. % Impegni	
	2018	2019		2018	2019
Mac. 101: Redditi da lavoro dipendente	413.792	387.862	-6,3	15,5	15,8
Mac. 102: Imposte e tasse a carico dell'ente	37.288	35.475	-4,9	1,4	1,4
Mac. 103: Acquisto di beni e servizi	777.557	758.052	-2,5	29,2	30,8
Mac. 104: Trasferimenti correnti	1.227.130	1.079.958	-12,0	46,0	43,9
Mac. 107: Interessi passivi	82.582	75.902	-8,1	3,1	3,1
Mac. 108: Altre spese per redditi da capitale	83	1.446	1.633,1	0,0	0,1
Mac. 109: Rimborsi e poste correttive delle entrate	72.125	60.824	-15,7	2,7	2,5
Mac. 110: Altre spese correnti	56.275	58.493	3,9	2,1	2,4
Totale spese correnti	2.666.831	2.458.012	-7,8	100,0	100,0

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

La successiva tabella 4/SP/CM suddivide il Titolo 1 in base alle principali funzioni esercitate dalle Città metropolitane. Come nel precedente esercizio, la prima missione "Servizi istituzionali, generali e di gestione" assorbe quasi la metà del Titolo (47%). Significativa, peraltro, è la contrazione della suddetta tipologia di spesa registrata nell'esercizio di riferimento (-11,3%, pari a -147 mln di euro in valore assoluto).

Le spese che assorbono percentuali maggiori di risorse sono quelle per i trasporti (missione 10) e per l'istruzione (missione 4), che incidono rispettivamente per il 17% e per il 12% e registrano valori pressoché stabili nel biennio.

Tabella 4/SP/CM - Titolo 1 - Spese correnti - Impegni - Suddivisione per Missioni

Missioni	Spese correnti Impegni		Var. % Impegni	Comp. % Impegni	
	2018	2019		2018	2019
Missione 01: Servizi istituzionali, generali e di gestione	1.301.732	1.154.694	-11,3	48,8	47,0
Missione 02: Giustizia	0	0	0,0	0,0	0,0
Missione 03: Ordine pubblico e sicurezza	6.235	8.603	38,0	0,2	0,4
Missione 04: Istruzione e diritto allo studio	289.544	291.484	0,7	10,9	11,9
Missione 05: Tutela e valorizzazione dei beni e delle attività culturali	20.317	29.142	43,4	0,8	1,2
Missione 06: Politiche giovanili, sport e tempo libero	6.920	6.820	-1,4	0,3	0,3
Missione 07: Turismo	3.694	4.154	12,4	0,1	0,2
Missione 08: Assetto del territorio ed edilizia abitativa	13.040	14.753	13,1	0,5	0,6
Missione 09: Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	66.321	76.697	15,6	2,5	3,1
Missione 10: Trasporti e diritto alla mobilità	437.512	426.762	-2,5	16,4	17,4
Missione 11: Soccorso civile	4.549	4.952	8,9	0,2	0,2
Missione 12: Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	32.478	37.740	16,2	1,2	1,5
Missione 13: Tutela della salute	1.822	2.017	10,7	0,1	0,1
Missione 14: Sviluppo economico e competitività	15.520	15.719	1,3	0,6	0,6
Missione 15: Politiche per il lavoro e la formazione professionale	221.334	183.942	-16,9	8,3	7,5
Missione 16: Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	11.553	7.809	-32,4	0,4	0,3
Missione 17: Energia e diversificazione delle fonti energetiche	754	592	-21,5	0,0	0,0
Missione 18: Relazioni con le altre autonomie territoriali e locali	174.015	139.201	-20,0	6,5	5,7
Missione 19: Relazioni internazionali	586	1.130	92,8	0,0	0,0
Missione 20: Fondi e accantonamenti	0	0	0,0	0,0	0,0
Missione 50: Debito pubblico	58.905	51.800	-12,1	2,2	2,1
Missione 60: Anticipazioni finanziarie	0	0	0,0	0,0	0,0
Missione 99: Servizi per conto terzi	0	0	0,0	0,0	0,0
Totale Spese correnti	2.666.831	2.458.012	-7,8	100,0	100,0

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

9.4.2 La spesa in conto capitale nel biennio 2018-2019

La spesa in conto capitale sostenuta dalle Città metropolitane registra, nell'esercizio 2019, un aumento in valore assoluto di 298 mln di euro (+76,6% in termini percentuali), che si accompagna ad un incremento del 22% dei pagamenti. La crescita delle due variabili osservate non procede quindi di pari passo, con conseguente riflesso sulla "velocità di gestione" che misura il rapporto tra i pagamenti effettuati e gli impegni assunti nel periodo di riferimento. Tale indicatore scende nel 2019 al 35,4% (rispetto al 51,3% dello scorso esercizio).

Tabella 5/SP/CM - Titolo 2 - Spese in conto capitale- Impegni - Pagamenti in conto competenza - Suddivisione per Regione ed ente

Regioni	Enti	Spese in conto capitale Impegni			Spese in conto capitale Pagamenti			Velocità di gestione % (Pag./Imp.)	
		2018	2019	Var. %	2018	2019	Var. %	2018	2019
Piemonte	Città metropolitana di Torino	31.804	34.198	7,5	21.163	21.507	1,6	66,5	62,9
Lombardia	Città metropolitana di Milano	42.493	32.683	-23,1	14.694	20.723	41,0	34,6	63,4
Liguria	Città metropolitana di Genova	7.816	23.192	196,7	3.505	15.042	329,2	44,8	64,9
Veneto	Città metropolitana di Venezia	17.399	24.015	38,0	9.968	14.066	41,1	57,3	58,6
Emilia-Romagna	Città metropolitana di Bologna	24.371	28.849	18,4	10.613	13.887	30,8	43,5	48,1
Toscana	Città metropolitana di Firenze	33.443	47.094	40,8	24.755	37.454	51,3	74,0	79,5
Lazio	Città metropolitana di Roma Capitale	46.304	63.571	37,3	27.958	46.629	66,8	60,4	73,3
Campania	Città metropolitana di Napoli	75.059	299.067	298,4	35.535	29.207	-17,8	47,3	9,8
Puglia	Città metropolitana di Bari	56.802	73.907	30,1	13.707	9.798	-28,5	24,1	13,3
Calabria	Città metropolitana di Reggio Calabria	20.729	32.402	56,3	13.691	18.263	33,4	66,0	56,4
Sicilia	Città metropolitana di Catania	3.676	8.584	133,5	400	2.216	454,0	10,9	25,8
Sicilia	Città metropolitana di Messina	1.880	4.781	154,3	19	935	4.739,5	1,0	19,6
Sicilia	Città metropolitana di Palermo	4.884	3.054	-37,5	3.111	2.367	-23,9	63,7	77,5
Sardegna	Città metropolitana di Cagliari	22.876	12.334	-46,1	20.737	11.653	-43,8	90,6	94,5
Totale nazionale		389.538	687.732	76,6	199.856	243.746	22,0	51,3	35,4

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

La tab. 5/SP/CM prende in esame l'articolazione delle spese per investimento ripartite tra gli enti oggetto di indagine ed evidenzia il diffuso e, spesso, consistente incremento dei relativi impegni confrontati con quelli dell'esercizio 2018. Spicca, al riguardo, il dato della Città metropolitana di Napoli, il cui volume di spesa incide per oltre il 40% sul totale del comparto e segna valori quasi quadrupli rispetto all'esercizio precedente. Anche le Città metropolitane di Genova, Messina e Catania mostrano variazioni percentuali decisamente più alte rispetto al dato medio nazionale. Di contro, gli unici enti che registrano variazioni negative sono le Città metropolitane di Cagliari, Palermo e Milano, le quali impegnano, nel 2019, importi di gran lunga inferiori rispetto all'esercizio 2018.

I pagamenti relativi alle spese per investimento evidenziano valori molto disomogenei tra i diversi enti in esame, registrando variazioni decisamente superiori al valore medio nelle Città metropolitane di

Messina, Catania e Genova. Variazioni negative si registrano, invece, nelle Città metropolitane di Cagliari e Bari così come in quelle di Palermo e Napoli.

L'indice relativo alla velocità di gestione segna un deciso calo e scende, nel 2019, di quasi 16 punti percentuali rispetto all'esercizio precedente. Significativo, in tal senso, è il dato della Città metropolitana di Napoli, i cui pagamenti non raggiungono il 10% dei relativi impegni. Allo stesso modo, i pagamenti della Città metropolitana di Bari si attestano su un valore di poco superiore al 13%. La Città metropolitana di Cagliari, invece, nonostante l'importante calo delle spese impegnate e pagate nel 2019, aumenta di ulteriori 4 punti percentuali il suddetto indice, registrando, nel Titolo 2, pagamenti pari al 94,5% degli impegni (35,4% il dato medio nazionale).

Tabella 6/SP/CM - Titolo 2 - Spese in conto capitale - Impegni - Suddivisione per Macroaggregati

Macroaggregato	Spese in conto capitale Impegni		Var. % Impegni	Comp. % Impegni	
	2018	2019		2018	2019
Mac. 201: Tributi in conto capitale a carico dell'ente	0	0	0,0	0,0	0,0
Mac. 202: Investimenti fissi lordi e acquisto di terreni	267.623	301.321	12,6	68,7	43,8
Mac. 203: Contributi agli investimenti	104.279	373.333	258,0	26,8	54,3
Mac. 204: Altri trasferimenti in conto capitale	12.770	11.383	-10,9	3,3	1,7
Mac. 205: Altre spese in conto capitale	4.866	1.695	-65,2	1,2	0,2
Totale spesa in conto capitale	389.538	687.732	76,6	100,0	100,0

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

Nella suddivisione per Macroaggregati, i "Contributi agli investimenti" rivestono la parte più consistente dell'intero Titolo 2 e registrano impegni più che triplicati rispetto allo scorso anno. Seguono gli "Investimenti fissi lordi e acquisto di terreni" che, invece, riducono la loro incidenza sul totale ma aumentano, nell'esercizio di riferimento, del 12,6%.

Tabella 7/SP/CM - Spesa in conto capitale - Impegni - Suddivisione per Missioni

Missioni	Spese correnti Impegni		Var. % Impegni	Comp. % Impegni	
	2018	2019		2018	2019
Missione 01: Servizi istituzionali, generali e di gestione	58.901	113.350	92,4	15,1	16,5
Missione 02: Giustizia	868	833	-4,0	0,2	0,1
Missione 03: Ordine pubblico e sicurezza	58	3.893	6659,0	0,0	0,6
Missione 04: Istruzione e diritto allo studio	98.044	125.907	28,4	25,2	18,3
Missione 05: Tutela e valorizzazione dei beni e delle attività culturali	1.598	25.424	1490,6	0,4	3,7
Missione 06: Politiche giovanili, sport e tempo libero	1.263	19.992	1483,0	0,3	2,9
Missione 07: Turismo	158	0	-100,0	0,0	0,0
Missione 08: Assetto del territorio ed edilizia abitativa	13.212	40.077	203,3	3,4	5,8
Missione 09: Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	47.863	50.631	5,8	12,3	7,4
Missione 10: Trasporti e diritto alla mobilità	162.429	292.676	80,2	41,7	42,6
Missione 11: Soccorso civile	132	4.914	3619,4	0,0	0,7
Missione 12: Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	330	18	-94,5	0,1	0,0
Missione 13: Tutela della salute	0	0	0,0	0,0	0,0
Missione 14: Sviluppo economico e competitività	2.633	7.268	176,1	0,7	1,1
Missione 15: Politiche per il lavoro e la formazione professionale	190	222	16,4	0,0	0,0
Missione 16: Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	1.408	1.375	-2,3	0,4	0,2
Missione 17: Energia e diversificazione delle fonti energetiche	450	1.145	154,2	0,1	0,2
Missione 18: Relazioni con le altre autonomie territoriali e locali	0	0	0,0	0,0	0,0
Missione 19: Relazioni internazionali	0	6	0,0	0,0	0,0
Missione 20: Fondi e accantonamenti	0	0	0,0	0,0	0,0
Missione 50: Debito pubblico	0	0	0,0	0,0	0,0
Missione 60: Anticipazioni finanziarie	0	0	0,0	0,0	0,0
Missione 99: Servizi per conto terzi	0	0	0,0	0,0	0,0
Totale Spesa in conto capitale	389.538	687.732	76,6	100,0	100,0

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

La tab. 7/SP/CM analizza il Titolo 2 ripartito in base alle funzioni principali svolte dagli enti in oggetto. Le spese di investimento nel campo dei trasporti (missione 10) assorbono una quota di rilievo all'interno del Titolo e registrano un incremento superiore all'80% (+130 mln di euro¹²⁹). Aumenti consistenti (sempre tenendo conto dell'entità della spesa sul volume degli impegni) si registrano nella missione 1 ("Servizi istituzionali, generali e di gestione") e nelle missioni relative all'istruzione e all'assetto del territorio.

¹²⁹ La C.M. di Napoli passa da 21 mln di euro impegnati nel 2018 a 131 nel 2019, con un incremento percentuale superiore al 500%

9.5 Conclusioni

L'analisi complessiva dell'andamento delle entrate e delle spese delle Province e delle Città metropolitane, nel biennio in esame, conferma l'emergere di tendenze che risultano in linea con gli obiettivi posti dai principali interventi normativi.

In linea generale, si rileva che le Province hanno recuperato terreno sul fronte della sostenibilità dei bilanci e accresciuta la capacità di spesa per interventi in conto capitale.

L'aumento delle entrate di competenza, sia di parte corrente (+1,8%) che di parte capitale (+35%), è, infatti, ascrivibile all'incremento dei trasferimenti, sia correnti, sia soprattutto di parte capitale dovuto a un consistente incremento dei contributi agli investimenti (+48,9% nel biennio).

Sul fronte delle entrate, tuttavia, sempre per le Province, si confermano le difficoltà di riscossione, già in parte evidenziate nei precedenti esercizi, con un tasso di riscossione dell'accertato complessivo che oscilla fra il 75,4% dell'esercizio 2018, al 76,8% dell'esercizio 2019 e scende intorno al 50% per le entrate in conto capitale.

A differenza di quanto evidenziato nella gestione delle entrate delle Province, il complesso degli accertamenti delle Città metropolitane nell'esercizio 2019, registra una lieve diminuzione (-0,5%); si riduce anche, il tasso di riscossione dell'accertato complessivo che passa dal 77,4% al 74,9%.

Il fenomeno per le Province va, peraltro, letto unitamente ai dati delle spese, che evidenziano una leggera flessione delle spese correnti (intorno al 4,3%) ed un consistente incremento di quelle in conto capitale (pari al 32,8%), con una preminenza quantitativa delle spese finalizzate ai trasporti e alla mobilità (missione 10, che nel 2019 rappresenta circa il 66% degli impegni complessivi delle Province) e all'istruzione e al diritto allo studio (missione 4, che nel 2019 rappresenta circa il 21% degli impegni complessivi delle Province).

Le misure legislative, recentemente introdotte, sembrano, pertanto, avere inciso positivamente sulla situazione finanziaria delle Province e delle Città metropolitane, sollecitando una ripresa dell'attività di spesa di investimento focalizzata sui settori del trasporto, dell'istruzione e, in misura meno rilevante, della tutela dell'ambiente e del territorio. Occorrerà, pertanto, nei futuri esercizi, monitorare l'evoluzione di tali interventi, soprattutto sul fronte dell'effettiva capacità degli enti, a livello organizzativo e gestionale, di realizzare gli obiettivi per i quali le risorse sono state stanziare e l'impatto prodotto dagli effetti dell'emergenza pandemica sulla capacità di erogazione della spesa. In prospettiva, le Province potranno svolgere un ruolo importante nell'attuazione dei piani elaborati per la ripresa dell'economia sia per interventi direttamente affidati alla loro competenza che di coordinamento sul territorio.

10 I RISULTATI NELLE PROVINCE E NELLE CITTÀ METROPOLITANE

10.1 I risultati nelle Province

10.1.1 Gli equilibri di bilancio nelle Province

I vincoli di finanza pubblica, anche per le Province, dall'esercizio 2019, coincidono sostanzialmente con gli equilibri disciplinati dall'armonizzazione contabile e dal Tuel. La situazione di equilibrio si riscontra in presenza di un risultato non negativo "desunto dal prospetto di verifica degli equilibri allegato al rendiconto", all. 10 al d.lgs. n. 118/2011 (co. 821 della legge di bilancio 2019)¹³⁰.

Osservando i risultati raggiunti per il 2019, messi a confronto con l'esercizio 2018, (tab. 1/EQ/PROV), l'insieme di Province oggetto di indagine registra un risultato di competenza di parte corrente positivo, in netto aumento (+39,5%) rispetto allo scorso anno. Tale risultato, prima della "sterilizzazione" degli accantonamenti di bilancio e delle risorse vincolate, deriva principalmente dalla riduzione delle spese correnti (-4,3%) e da un lieve incremento delle entrate dei primi tre Titoli (1,8%); cresce anche l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione che passa dai 148 mln ai 169,6 mln (+14,5%).

Altro aspetto di rilievo è poi rappresentato dall'aumento dell'importo del disavanzo da recuperare che raddoppia, passando dai 12 mln del 2018 ai 25 mln del 2019.

¹³⁰ Per una disamina più approfondita del quadro normativo di riferimento in materia si invia al capitolo 6 relativo agli equilibri di bilancio dei Comuni.

Tabella 1/EQ/PROV - Equilibrio di bilancio di parte corrente

Equilibrio di bilancio di parte corrente	2018	2019	Scostamento %
	Importo di competenza (accertamenti e impegni imputati all'esercizio)	Importo di competenza (accertamenti e impegni imputati all'esercizio)	2018-2019
A) Fondo pluriennale vincolato per spese correnti iscritto in entrata	191.805	150.107	-21,7
AA) Recupero disavanzo di amministrazione esercizio precedente	12.205	25.282	107,1
B) Entrate Titoli 1.00 - 2.00 - 3.00	3.871.008	3.941.799	1,8
di cui estinzione anticipata per prestiti	-	-	
C) Entrate Titolo 4.02.06 - Contributi agli investimenti direttamente destinati al rimborso dei prestiti da amministrazioni pubbliche	48	-	-100,0
D) Spese Titolo 1.00 - Spese correnti	3.485.672	3.336.084	-4,3
D1) Fondo pluriennale vincolato di parte corrente (di spesa)	150.107	153.946	2,6
E) Spese Titolo 2.04 - Altri trasferimenti in conto capitale	4.688	5.407	15,3
E1) Fondo pluriennale vincolato di spesa - Titolo 2.04 Altri trasferimenti in conto capitale	239.967	200	-99,9
F1) Spese Titolo 4.00 - Quote di capitale amm.to dei mutui e prestiti obbligazionari	170.222	277.739	63,2
di cui estinzione anticipata per prestiti	1.083	3.823	252,8
F2) Fondo anticipazioni di liquidità	-	-	
G) Somma finale (G = A-AA+B+C-D-D1-D2-E-E1-F1-F2)	170.222	293.248	72,3
H) Utilizzo avanzo di amministrazione per spese correnti e per rimborso prestiti	148.163	169.618	14,5
di cui estinzione anticipata per prestiti	225	-	-100,0
I) Entrate di parte capitale destinate a spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili	9.674	11.154	15,3
di cui estinzione anticipata per prestiti	-	-	
L) Entrate di parte corrente destinate a spese di investimento in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili	34.521	68.355	98,0
M) Entrate da accensione di prestiti destinate a estinzione anticipata dei prestiti	-	3.810	
O1) Risultato di competenza di parte corrente (O1 = G+H+I-L+M)	293.537	409.475	39,5
Risorse accantonate di parte corrente stanziato nel bilancio dell'esercizio N		95.090	
Risorse vincolate di parte corrente nel bilancio		78.330	
O2) Equilibrio di bilancio di parte corrente		236.054	
Variazione accantonamenti di parte corrente effettuata in sede di rendiconto(+)/(-)		23.164	
O3) Equilibrio complessivo di parte corrente		214.361	

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

Il risultato di competenza di 409,5 mln, nel passaggio all'equilibrio di bilancio, per effetto degli accantonamenti (pari a 95 mln) e delle risorse vincolate (pari a 78 mln), subisce una riduzione del 42%. Il saldo d'equilibrio, decurtato delle variazioni degli accantonamenti effettuate in sede di rendiconto, determina l'equilibrio complessivo di parte corrente, pari a 214 mln.

Il risultato di competenza di parte capitale (lettera Z) - pari a 226,6 mln - registra un incremento del 30,6%, per effetto dell'aumento dell'avanzo di amministrazione utilizzato per la spesa di investimento (+37%) e delle entrate in conto capitale del 35%. Di rilievo la crescita della spesa per investimenti del

Titolo 2 del 32,8%. Tale tendenza positiva è accompagnata anche dall'incremento del fondo pluriennale di parte capitale d'entrata dell'8,7% e da quello contestuale del fondo pluriennale di spesa del 14,5%, indicativo di una proiezione pluriennale in aumento della spesa di investimento 2019.

Tabella 2/EQ/PROV - Equilibri di bilancio di parte capitale - Risultati aggregati - 2018-2019

Equilibrio di bilancio di parte capitale	2018	2019	Scost. %
	Importo di competenza (accertamenti e impegni imputati all'esercizio)	Importo di competenza (accertamenti e impegni imputati all'esercizio)	
P) Utilizzo avanzo di amministrazione per spese di investimento	248.410	340.548	37,1
Q) Fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale iscritto in entrata	1.213.953	1.319.997	8,7
R) Entrate Titoli 4.00-5.00-6.00	708.012	955.793	35,0
C) Entrate Titolo 4.02.06 - Contributi agli investimenti direttamente destinati al rimborso dei prestiti da amministrazioni pubbliche	48	-	-100,0
I) Entrate di parte capitale destinate a spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili	9.674	11.154	15,3
di cui estinzione anticipata per prestiti	80	7.999	9881,3
S1) Entrate Titolo 5.02 per Riscossione crediti di breve termine	332	132	-60,3
S2) Entrate Titolo 5.03 per Riscossione crediti di medio-lungo termine	322	1.022	217,3
T) Entrate Titolo 5.04 relative a Altre entrate per riduzione di attività finanziarie	12.329	9.333	-24,3
L) Entrate di parte corrente destinate a spese di investimento in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili	34.521	68.355	98,0
M) Entrate da accensione di prestiti destinate a estinzione anticipata dei prestiti	-	3.810	
U) Spese Titolo 2.00 - Spese in conto capitale	685.884	910.967	32,8
U1) Fondo pluriennale vincolato in c/capitale (di spesa)	1.325.392	1.516.979	14,5
V) Spese Titolo 3.01 per Acquisizioni di attività finanziarie	2.092	10.325	393,6
E) Spese Titolo 2.04 - Altri trasferimenti in conto capitale	4.688	5.608	19,6
Z1) Risultato di competenza in c/capitale (Z1=P+Q+R-C-I-S1-S2-T+L-M-U-U1-U2-V+E)	173.513	226.578	30,6
Z1) Risorse accantonate in c/capitale stanziare nel bilancio dell'es. N		100	
Risorse vincolate in c/capitale nel bilancio		124.283	
Z2) Equilibrio di bilancio in c/capitale		102.196	
Variazione accantonamenti in c/capitale effettuata in sede di rendiconto (+)/(-)		5.173	
Z3) Equilibrio complessivo in c/capitale		97.023	

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

L'osservazione complessiva degli equilibri di bilancio, nel biennio, mostra una crescita, pari al 36,3%, del risultato di competenza (W1) che raggiunge i 637 mln nel 2019, a fronte dei 467 mln del 2018; ciò per l'effetto combinato degli incrementi dell'equilibrio di parte corrente e di parte capitale (cfr. tab. 3/EQ/PROV).

Anche l'equilibrio di bilancio W2 è positivo, dopo aver sottratto le risorse accantonate stanziare nel bilancio dell'esercizio per 95,5 mln e le risorse vincolate per 215,6 mln.

Considerando, infine, le variazioni operate a rendiconto, si osserva che il comparto delle Province realizza un avanzo di 275,8 mln.

Tabella 3/EQ/PROV - Equilibri di bilancio complessivo - Risultati aggregati - 2018-2019

Equilibrio di bilancio complessivo	2018	2019	Scostamento %
	importo di competenza (accertamenti e impegni imputati all'esercizio)	importo di competenza (accertamenti e impegni imputati all'esercizio)	
S1) Entrate Titolo 5.02 per Riscossione crediti di breve termine	332	132	-60,3
S2) Entrate Titolo 5.03 per Riscossione crediti di medio-lungo termine	322	1.022	217,3
T) Entrate Titolo 5.04 relative a Altre entrate per riduzioni di attività finanziarie	12.329	9.333	-24,3
X1) Spese Titolo 3.02 per Concessione crediti di breve termine	50	-	-100,0
X2) Spese Titolo 3.03 per Concessione crediti di medio-lungo termine	7.403	-	-100,0
Y) Spese Titolo 3.04 per Altre spese per incremento di attività finanziarie	5.329	9.574	79,7
W1) Risultato di competenza, (W1 = O1+Z1+S1+S2+T-X1-X2-Y)	467.252	636.966	36,3
Risorse accantonate stanziare nel bilancio dell'esercizio N		95.461	
Risorse vincolate nel bilancio		215.634	
W2) Equilibrio di bilancio		325.871	
Variazione accantonamenti effettuata in sede di rendiconto (+)/(-)		50.051	
W3) Equilibrio complessivo		275.820	

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

La tabella che segue mette a confronto le Province che nel biennio hanno riportato saldi negativi per il risultato di competenza di parte corrente, di parte capitale e finale. Si nota come su 75 enti, 10 non erano in equilibrio di parte corrente nel 2018, mentre solo 2 riportano un saldo negativo nel 2019. Per la gestione in conto capitale, invece, si rileva un peggioramento nei saldi per 12 Province, ovvero per 4 in più rispetto all'esercizio precedente.

Come noto, fermo restando l'obbligo di conseguire un risultato di competenza non negativo (W1), ai fini della verifica del rispetto degli equilibri di cui al comma 821, articolo 1 della legge n. 145 del 2018, gli enti devono tendere al rispetto dell'equilibrio di bilancio (W2), che rappresenta l'effettiva capacità dell'ente di garantire, a consuntivo, la copertura integrale degli impegni, del ripiano del disavanzo, dei vincoli di destinazione e degli accantonamenti di bilancio.

Complessivamente, solo una Provincia riporta un risultato finale W1 negativo (erano 5 nel 2018), ma dopo aver sottratto le risorse accantonate e vincolate stanziare in bilancio, gli enti non in equilibrio (non rispettose del saldo W2) salgono a 3; infine al netto delle variazioni intervenute in sede di rendiconto per gli accantonamenti, risultano non rispettose dell'equilibrio finale (W3) in tutto 8 Province.

Tabella 4/EQ/PROV - Province non rispettosi dell'equilibrio di bilancio nel biennio 2018-2019 (risultato di competenza negativo)

Regioni	N. enti	Province con risultato di competenza parte corrente negativo			Province con risultato di competenza c/capitale negativo			Province con W1) Risultato di competenza negativo			Province con W2) negativo	Province con W3) negativo
		2018	2019	% scost.	2018	2019	% scost.	2018	2019	% scost.	2019	
Piemonte	5	2	-	-100	1	1		1	-	-100	1	2
Lombardia	11	-	-		-	1		-	-		1	2
Liguria	3	2	-	-100	1	-	-100	2	-	-100	-	-
Veneto	6	-	-		1	1		-	-		-	-
Emilia-Romagna	7	-	-		1	1		-	-		-	-
Toscana	7	-	-		1	2	100	-	-		-	-
Umbria	2	-	-		-	1		-	-		-	-
Marche	4	-	1		1	-	-100	-	1		1	1
Lazio	3	1	-	-100	-	1		-	-		-	-
Abruzzo	4	-	-		1	2	100	-	-		-	1
Molise	2	-	-		1	-	-100	-	-		-	-
Campania	3	-	-		-	-		-	-		-	-
Puglia	5	-	-		-	1		-	-		-	-
Basilicata	2	-	-		-	-		-	-		-	-
Calabria	3	2	1	-50	-	-		1	-	-100	-	2
Sicilia	5	2	-	-100	-	1		1	-	-100	-	-
Sardegna	3	1	-	-100	-	-		-	-		-	-
Totale	75	10	2	-80	8	12	50	5	1	-80	3	8

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP

La tabella n. 5/QGR/PROV riporta i risultati di competenza e di cassa del biennio 2018-2019, presenti nel quadro generale riassuntivo, secondo gli schemi di bilancio validi per l'esercizio 2019: ai fini della determinazione dell'avanzo/disavanzo di competenza sono esposte le entrate dell'esercizio, in termini di accertamenti per Titoli alle quali vengono aggiunti l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione e i fondi pluriennali vincolati di entrata; dal lato delle spese gli impegni per Titoli, comprensive dell'eventuale disavanzo e dei fondi pluriennali vincolati di spesa.

Rispetto al 2018, l'importo del disavanzo registrato dagli enti in forma aggregata è in riduzione rispetto al 2018 (circa -83,3%); mentre l'avanzo di competenza nel 2019 cresce del 28,7% (circa 142 mln).

L'intero comparto registra, inoltre, un avanzo di cassa di 204,6 mln (+6,6%).

Tabella 5 /EQ/PROV - Quadro generale riassuntivo 2018-2019

Entrate	Accertamenti		Incassi		Sc. % accert.	Sc.% incassi	Spese	Impegni		Pagamenti		Sc. % imp.	sc. % pag.
	2018	2019	2018	2019	2019/ 2018	2019/ 2018		2018	2019	2018	2019	2019/ 2018	2019/ 2018
Fondo di cassa all'inizio dell'esercizio			3.227.574	3.109.732		-3,7							
Utilizzo avanzo di amministrazione	420.625	510.166					Disavanzo di amministrazione	13.765	25.282			83,7	
di cui Utilizzo Fondo anticipazioni di liquidità	0	109											
Fondo pluriennale vincolato di parte corrente	191.805	150.107											
Fondo pluriennale vincolato in c/capitale	1.213.953	1.319.997					Titolo 1 - Spese correnti	3.485.672	3.336.084	3.733.847	3.551.723	-4,3	-4,9
di cui fpo in c/capitale finanziato da debito		56.066					Fondo pluriennale vincolato di parte corrente	150.107	153.946			2,6	
Titolo 1 - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	2.459.426	2.457.232	2.384.442	2.594.313	-0,1	8,8	Titolo 2 - Spese in conto capitale	685.884	910.967	698.063	801.169	32,8	14,8
Titolo 2 - Trasferimenti correnti	1.008.863	1.067.881	1.143.715	1.103.848	5,8	-3,5	Fondo pluriennale vincolato in c/capitale	1.325.392	1.516.979			14,5	
Titolo 3 - Entrate extratributarie	402.719	416.687	345.637	328.354	3,5	-5,0	di cui Fondo pluriennale vincolato in c/capitale finanziato da debito	0	52.944				
Titolo 4 - Entrate in conto capitale	629.081	876.512	559.793	677.806	39,3	21,1	Titolo 3 - Spese per incremento di attività finanziarie	14.873	19.899	16.533	19.731	33,8	19,3
Titolo 5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie	68.757	45.450	72.164	66.705	-33,9	-7,6	Totale spese finali	5.661.927	5.937.875	4.448.444	4.372.623	4,9	-1,7
Totale entrate finali	4.568.845	4.863.761	4.505.752	4.771.026	6,5	5,9	Titolo 4 - Rimborso di prestiti	239.967	277.739	242.602	274.983	15,7	13,3
Titolo 6 - Accensione di prestiti	10.175	33.831	35.412	58.587	232,5	65,4	Fondo anticipazioni di liquidità						
Titolo 7 - Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere	182.999	200.868	181.838	199.930	9,8	9,9	Titolo 5 - Chiusura Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere	182.999	200.868	150.212	190.764	9,8	27,0
Titolo 9 - Entrate per conto di terzi e partite di giro	707.389	609.189	690.887	612.208	-13,9	-11,4	Titolo 7 - Spese per conto terzi e partite di giro	707.387	609.189	690.474	598.763	-13,9	-13,3
Totale entrate dell'esercizio	5.469.408	5.707.650	5.413.890	5.641.751	4,4	4,2	Totale spese dell'esercizio	6.792.281	7.025.672	5.531.731	5.437.133	3,4	-1,7
Totale complessivo entrate	7.295.792	7.687.919	8.641.464	8.751.483	5,4	1,3	Totale complessivo spese	6.806.046	7.050.953	5.531.731	5.437.133	3,6	-1,7
disavanzo di competenza	6.167	1.031	0	0	-83,3		avanzo di competenza/fondo di cassa	495.913	637.997	3.109.732	3.314.350	28,7	6,6
Totale a pareggio	7.301.959	7.688.950	8.641.464	8.751.483	5,3	1,3	Totale a pareggio	7.301.959	7.688.950	8.641.464	8.751.483	5,3	1,3

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

10.1.2 Il risultato di amministrazione nelle Province

Per l'insieme delle Province oggetto di indagine (v. tab. 1/RIS/PROV), si riscontra un aumento del risultato di amministrazione del 6,2% (circa 118,9 mln in più rispetto allo scorso anno). L'incremento è da attribuire principalmente al consistente aumento del fondo cassa, dovuto alla crescita delle riscossioni totali per il 4,2%, ma soprattutto all'importante riduzione dei residui passivi (-6%, pari a 198 mln in meno rispetto allo scorso esercizio), a fronte dell'incremento del fondo pluriennale vincolato di parte corrente e in conto capitale, rispettivamente 2,6% e 14,5% (circa 191,6 mln in più rispetto al 2018).

Tabella 1/RIS/PROV - Risultati aggregati del Risultato di amministrazione (lett. A) - 2018-2019

Province	2018			2019			Scost. %
	Residui	Competenza	Totale	Residui	Competenza	Totale	
Fondo cassa al 1° gennaio			3.227.574			3.109.732	-3,7
Riscossioni	1.290.607	4.123.283	5.413.890	1.259.924	4.381.827	5.641.751	4,2
Pagamenti	1.921.078	3.610.654	5.531.731	1.848.597	3.588.536	5.437.133	-1,7
Saldo di cassa al 31 dicembre			3.109.732			3.314.350	6,6
Pagamenti per azioni esecutive non regolarizzate al 31 dicembre			711			-	-100,0
Fondo di cassa al 31 dicembre			3.109.021			3.314.350	6,6
Residui attivi	2.196.198	1.346.125	3.542.323	2.127.422	1.325.823	3.453.245	-2,5
Residui passivi	1.564.573	1.706.128	3.270.702	1.306.438	1.766.211	3.072.648	-6,1
Fondo pluriennale vincolato per spese correnti			150.107			153.946	2,6
Fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale			1.325.392			1.516.979	14,5
Risultato di amministrazione al 31 dicembre (A)			1.905.144			2.024.022	6,2

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

Il risultato di amministrazione 2019, pari a 2,02 mld, è stato destinato alla parte accantonata per 841,3 mln, in costante aumento già negli esercizi precedenti. Rispetto al 2018 gli accantonamenti crescono del 19% per complessivi 135,5 mln; di essi circa 491,9 mln (ovvero il 58% del totale) sono stati destinati al Fondo crediti e 70,7 mln al fondo anticipazioni di liquidità.

La consistenza del FCDE finale è in aumento rispetto allo scorso esercizio dell'13,3% (57,7 mln), mentre il fondo anticipazioni di liquidità raddoppia rispetto al 2018 (+117,8%).

La quota vincolata del risultato di amministrazione è invece in riduzione di circa 82,2 mln, come quella destinata agli investimenti per 3,12 mln, consequenzialmente allo sblocco dell'avanzo per spesa in conto capitale.

L'effetto combinato degli accantonamenti, dei vincoli e della parte destinata agli investimenti determina una parte disponibile positiva di 260,4 mln con un surplus di risorse finanziarie a fine esercizio in aumento del 36% rispetto al precedente.

Tabella 2/RIS/PROV - Composizione del Risultato di amministrazione - 2018-2019

Composizione del risultato di amministrazione al 31 dicembre:	2018	2019	Scost. %
Parte accantonata			
Fondo crediti di dubbia esigibilità al 31/12/...	434.230	491.884	13,3
Fondo anticipazioni liquidità	32.454	70.692	117,8
Fondo perdite società partecipate	7.874	10.121	28,5
Fondo contezioso	120.574	145.757	20,9
Altri accantonamenti	110.612	122.814	11,0
Totale parte accantonata (B)	705.745	841.267	19,2
Parte vincolata			
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili	160.398	100.480	-37,4
Vincoli derivanti da trasferimenti	448.831	475.150	5,9
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui	113.940	78.336	-31,2
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente	98.092	94.120	-4,0
Altri vincoli	18.886	9.888	-47,6
Totale parte vincolata (C)	840.146	757.974	-9,8
Parte destinata agli investimenti			
Totale parte destinata agli investimenti (D)	167.510	164.393	-1,9
Totale parte disponibile (E=A-B-C-D)	191.743	260.387	35,8

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

L'analisi dei dati aggregati, distribuiti per Regione, a lordo dei vincoli e degli accantonamenti, restituisce saldi positivi, con variazioni in aumento e diminuzione riscontrate in pari misura (vedi tab. 3/RIS/PROV).

L'esame della parte disponibile (al netto dei suddetti accantonamenti e vincoli) evidenzia invece valori in disavanzo per alcune Regioni: è il caso delle Province della Regione Calabria, Campania, Liguria, Marche, Piemonte e Umbria che in alcuni casi peggiorano la situazione già in deficit dello scorso esercizio (vedi tab. 4/RIS/PROV).

Tabella 3/RIS/PROV - Risultati aggregati del Risultato di amministrazione (lett. A) - biennio 2018-2019 - per Regione

Regione	Fondo di cassa al 31 dicembre			Residui attivi			Residui passivi			Fondo pluriennale vincolato per spese correnti			Fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale			Risultato di amministrazione al 31 dicembre		
	2018	2019	scost. %	2018	2019	scost. %	2018	2019	scost. %	2018	2019	scost. %	2018	2019	scost. %	2018	2019	scost. %
Piemonte	68.956	70.200	1,8	113.129	123.790	9,4	98.715	87.934	-10,9	7.165	6.965	-2,8	25.930	28.880	11,4	50.275	70.211	39,7
Lombardia	615.917	618.995	0,5	494.135	502.379	1,7	457.329	355.742	-22,2	37.257	43.247	16,1	263.888	310.836	17,8	351.579	411.549	17,1
Liguria	64.998	67.926	4,5	120.407	141.265	17,3	147.812	151.357	2,4	3.374	2.261	-33,0	11.890	22.204	86,8	22.329	33.369	49,4
Veneto	495.039	539.268	8,9	149.801	145.552	-2,8	248.010	210.062	-15,3	9.679	11.174	15,4	133.689	193.795	45,0	253.463	269.788	6,4
Emilia-Romagna	219.486	221.060	0,7	161.011	140.639	-12,7	208.541	191.597	-8,1	7.885	8.633	9,5	66.519	65.643	-1,3	97.552	95.826	-1,8
Toscana	296.545	295.140	-0,5	154.967	138.291	-10,8	213.967	194.019	-9,3	12.211	11.549	-5,4	42.421	42.926	1,2	182.913	184.937	1,1
Umbria	14.018	52.433	274,0	163.322	146.754	-10,1	103.642	95.435	-7,9	3.096	2.997	-3,2	12.148	31.431	158,7	58.455	69.324	18,6
Marche	97.512	92.549	-5,1	97.577	80.145	-17,9	117.216	108.203	-7,7	3.751	3.853	2,7	29.278	38.293	30,8	44.844	22.344	-50,2
Lazio	85.487	82.360	-3,7	155.849	151.585	-2,7	128.375	122.110	-4,9	12.918	12.145	-6,0	19.664	29.867	51,9	80.379	69.823	-13,1
Abruzzo	184.117	221.109	20,1	193.049	184.566	-4,4	141.964	142.757	0,6	5.185	4.913	-5,3	80.753	89.798	11,2	149.264	168.207	12,7
Molise	44.889	49.355	10,0	37.249	32.881	-11,7	53.194	58.490	10,0	2.002	1.439	-28,1	5.288	2.002	-62,1	21.654	20.306	-6,2
Campania	183.501	197.341	7,5	360.624	337.928	-6,3	228.843	184.919	-19,2	5.187	4.866	-6,2	210.407	248.378	18,0	99.688	97.106	-2,6
Puglia	199.476	228.192	14,4	516.605	479.468	-7,2	357.557	349.342	-2,3	22.255	20.376	-8,4	176.227	158.512	-10,1	160.043	179.430	12,1
Basilicata	14.657	10.777	-26,5	253.840	247.756	-2,4	144.246	150.501	4,3	644	289	-55,1	107.477	90.317	-16,0	16.130	17.427	8,0
Calabria	34.033	38.611	13,4	339.664	378.489	11,4	290.244	307.614	6,0	2.618	1.876	-28,4	51.939	74.721	43,9	28.895	32.889	13,8
Sicilia	202.925	227.260	12,0	99.284	83.677	-15,7	155.779	157.631	1,2	8.662	10.005	15,5	37.035	37.835	2,2	100.732	105.467	4,7
Sardegna	287.466	301.774	5,0	131.810	138.080	4,8	175.269	204.934	16,9	6.218	7.360	18,4	50.840	51.542	1,4	186.949	176.019	-5,8
Totale	3.109.021	3.314.350	6,6	3.542.323	3.453.245	-2,5	3.270.702	3.072.648	-6,1	150.107	153.946	2,6	1.325.392	1.516.979	14,5	1.905.144	2.024.022	6,2

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

Tabella 4/RIS/PROV - Risultati aggregati della composizione del Risultato di amministrazione - biennio 2018-2019 - per Regione

Regione	Risultato di amministrazione al 31 dicembre			Totale parte accantonata			Totale parte vincolata			Totale parte destinata agli investimenti			Totale parte disponibile		ente con lettera E) negativa	
	2018	2019	scost. %	2018	2019	scost. %	2018	2019	scost. %	2018	2019	scost. %	2018	2019	2018	2019
Piemonte	50.275	70.211	39,7	38.189	53.262	39,5	23.971	22.037	-8,1	1.161	1.321	13,8	-13.047	-6.410	2	2
Lombardia	351.579	411.549	17,1	155.543	200.867	29,1	167.591	114.108	-31,9	16.825	26.509	57,6	11.620	70.065	1	1
Liguria	22.329	33.369	49,4	17.792	16.403	-7,8	16.778	21.559	28,5	860	820	-4,6	-13.101	-5.414	2	1
Veneto	253.463	269.788	6,4	29.984	39.979	33,3	59.530	38.587	-35,2	90.267	83.093	-7,9	73.681	108.129	0	0
Emilia-Romagna	97.552	95.826	-1,8	16.133	19.178	18,9	40.952	32.930	-19,6	11.854	13.444	13,4	28.613	30.274	0	0
Toscana	182.913	184.937	1,1	71.551	69.546	-2,8	70.928	96.288	35,8	3.956	9.169	131,7	36.477	9.935	0	3
Umbria	58.455	69.324	18,6	50.846	59.102	16,2	20.427	17.994	-11,9	394	55	-86,0	-13.213	-7.827	2	2
Marche	44.844	22.344	-50,2	23.935	26.623	11,2	21.293	11.563	-45,7	6.001	1.074	-82,1	-6.384	-16.917	1	1
Lazio	80.379	69.823	-13,1	21.875	27.342	25,0	44.680	27.129	-39,3	3.996	1.745	-56,3	9.829	13.607	0	0
Abruzzo	149.264	168.207	12,7	40.720	47.994	17,9	68.609	65.018	-5,2	3.326	2.738	-17,7	36.609	52.456	1	1
Molise	21.654	20.306	-6,2	13.234	9.132	-31,0	6.988	6.886	-1,5	1	49	4.113,1	1.431	4.239	0	0
Campania	99.688	97.106	-2,6	65.914	66.612	1,1	54.579	61.693	13,0	1.286	1.267	-1,5	-22.091	-32.466	1	1
Puglia	160.043	179.430	12,1	81.586	75.920	-6,9	78.262	73.634	-5,9	4.578	12.729	178,1	-4.384	17.148	2	1
Basilicata	16.130	17.427	8,0	9.342	9.450	1,2	6.828	7.326	7,3	0	23		-39,06	627	1	1
Calabria	28.895	32.889	13,8	12.148	62.905	417,8	24.512	18.675	-23,8	0	0		-7.764	-48.692	1	2
Sicilia	100.732	105.467	4,7	37.829	36.751	-2,9	19.160	18.266	-4,7	12.168	7.421	-39,0	31.575	43.028	2	1
Sardegna	186.949	176.019	-5,8	19.125	20.198	5,6	115.057	124.282	8,0	10.836	2.936	-72,9	41.932	28.603	0	0
Totale	1.905.144	2.024.022	6,2	705.745	841.267	19,2	840.146	757.974	-9,8	167.510	164.393	-1,9	191.743	260.387	16	17

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

10.2 I risultati nelle Città metropolitane

10.2.1 Gli equilibri finanziari delle Città metropolitane

La gestione di competenza per le Città metropolitane registra buone *performance* per il risultato di competenza di parte corrente con un saldo positivo pari a 354,4 mln, in netto aumento (62,3%) rispetto allo scorso esercizio, mentre per la gestione di parte capitale il saldo, di circa 87,2 mln, è in forte diminuzione rispetto al 2018, attestandosi al -36,6% (v. tabelle 1-2/EQ/CM).

Tali risultati dimostrano l'impegno nel miglioramento del saldo di parte corrente, attraverso una riduzione delle spese correnti (-7,8%), a fronte di una flessione delle entrate correnti (-1,8%) e del consistente aumento del recupero del disavanzo di amministrazione dell'esercizio precedente (circa +35 mln). Di rilievo anche l'andamento dell'estinzione dei prestiti segnalato dalla riduzione delle quote di capitale dei mutui e prestiti obbligazionari del titolo 4 della spesa (-12%) rispetto allo scorso anno.

Il saldo di parte corrente è migliorato grazie anche all'incremento significativo dell'utilizzo dell'avanzo di amministrazione (+81,7%) che risulta quasi raddoppiato rispetto al 2018.

Le risorse accantonate e vincolate di parte corrente rappresentano il 40% del risultato di competenza; ne deriva che l'equilibrio di bilancio, al netto anche delle variazioni degli accantonamenti è pari a 180 mln, ovvero alla metà del saldo di partenza.

Tabella 1/EQ/CM - Equilibrio di bilancio di parte corrente

Equilibrio di bilancio di parte corrente	2018	2019	Scostamento %
	Importo di competenza (accertamenti e impegni imputati all'esercizio)	Importo di competenza (accertamenti e impegni imputati all'esercizio)	2018-2019
A) Fondo pluriennale vincolato per spese correnti iscritto in entrata	163.822	127.357	-22,3
AA) Recupero disavanzo di amministrazione esercizio precedente	4.470	39.465	782,8
B) Entrate Titoli 1.00 - 2.00 - 3.00	2.943.139	2.890.266	-1,8
di cui estinzione anticipata per prestiti	-	81	
C) Entrate Titolo 4.02.06 - Contributi agli investimenti direttamente destinati al rimborso dei prestiti da amministrazioni pubbliche	-	-	
D) Spese Titolo 1.00 - Spese correnti	2.666.831	2.458.012	-7,8
D1) Fondo pluriennale vincolato di parte corrente (di spesa)	127.357	132.937	4,4
E) Spese Titolo 2.04 - Altri trasferimenti in conto capitale	12.770	11.855	-7,2
E1) Fondo pluriennale vincolato di spesa - Titolo 2.04 Altri trasferimenti in conto capitale	-	1.213	
F1) Spese Titolo 4.00 - Quote di capitale amm.to dei mutui e prestiti obbligazionari	151.420	133.031	-12,1
di cui estinzione anticipata per prestiti	24.413	6.781	-72,2
F2) Fondo anticipazioni di liquidità	-	-	
G) Somma finale (G = A-AA+B+C-D-D1-D2-E-E1-F1-F2)	144.112	241.111	67,3
H) Utilizzo avanzo di amministrazione per spese correnti e per rimborso prestiti	65.578	119.178	81,7
di cui estinzione anticipata per prestiti	23.760	13.694	-42,4
I) Entrate di parte capitale destinate a spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili	15.154	8.522	-43,8
di cui estinzione anticipata per prestiti	-	-	
L) Entrate di parte corrente destinate a spese di investimento in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili	6.465	14.418	123,0
M) Entrate da accensione di prestiti destinate a estinzione anticipata dei prestiti	-	-	
O1) Risultato di competenza di parte corrente (O1 = G+H+I-L+M)	218.379	354.394	62,3
Risorse accantonate di parte corrente stanziato nel bilancio dell'esercizio N		70.363	
Risorse vincolate di parte corrente nel bilancio		70.910	
O2) Equilibrio di bilancio di parte corrente		213.121	
Variazione accantonamenti di parte corrente effettuata in sede di rendiconto(+)/(-)		32.704	
O3) Equilibrio complessivo di parte corrente		180.417	

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

Il risultato di competenza della gestione in conto capitale, come anticipato, subisce una flessione causata da un aumento consistente della spesa in conto capitale, sia con riferimento agli impegni (76,6%), che all'importo del fondo pluriennale di spesa (22,2%), segnale questo di una forte ripresa degli investimenti da parte del comparto; tale spesa ha trovato finanziamento attraverso un incremento dell'utilizzo dell'avanzo di amministrazione decisamente importante nel 2019 (+125,6%), ma anche delle risorse provenienti dal fpv d'entrata (+12%) e delle entrate dei Titoli 4-5-6 (+14%), in particolare quelle in conto capitale e da accensione di prestiti (v. tab. 2/EQ/CM).

L'equilibrio complessivo in conto capitale assume invece un valore negativo di circa 44,5 mln a causa dello stanziamento di risorse vincolate per 129 mln e per le variazioni degli accantonamenti intervenute in sede di rendiconto di 2,6 mln.

Tabella 2/EQ/CM - Equilibri di bilancio di parte capitale - Risultati aggregati - 2018-2019

Equilibrio di bilancio di parte capitale	2018	2019	Scostamento %
	Importo di competenza (accertamenti e impegni imputati all'esercizio)	Importo di competenza (accertamenti e impegni imputati all'esercizio)	
P) Utilizzo avanzo di amministrazione per spese di investimento	239.497	540.331	125,6
Q) Fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale iscritto in entrata	778.098	872.407	12,1
R) Entrate Titoli 4.00-5.00-6.00	392.514	447.722	14,1
C) Entrate Titolo 4.02.06 - Contributi agli investimenti direttamente destinati al rimborso dei prestiti da amministrazioni pubbliche	-	-	
I) Entrate di parte capitale destinate a spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili	15.154	8.522	-43,8
di cui estinzione anticipata per prestiti	845	445	-47,4
S1) Entrate Titolo 5.02 per Riscossione crediti di breve termine	-	-	
S2) Entrate Titolo 5.03 per Riscossione crediti di medio-lungo termine	11.688	87	-99,3
T) Entrate Titolo 5.04 relative a Altre entrate per riduzione di attività finanziarie	2.697	4.010	48,7
L) Entrate di parte corrente destinate a spese di investimento in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili	6.465	14.418	123,0
M) Entrate da accensione di prestiti destinate a estinzione anticipata dei prestiti	-	-	
U) Spese Titolo 2.00 - Spese in conto capitale	389.538	687.732	76,6
U1) Fondo pluriennale vincolato in c/capitale (di spesa)	872.407	1.066.071	22,2
V) Spese Titolo 3.01 per Acquisizioni di attività finanziarie	344	34.299	9858,6
E) Spese Titolo 2.04 - Altri trasferimenti in conto capitale	12.770	13.068	2,3
Z1) Risultato di competenza in c/capitale (Z1=P+Q+R-C-I-S1-S2-T+L-M-U-U1-U2-V+E)	137.516	87.226	-36,6
Z/1) Risorse accantonate in c/capitale stanziate nel bilancio dell'esercizio N		-	
Risorse vincolate in c/capitale nel bilancio		129.085	
Z2) Equilibrio di bilancio in c/capitale		-41.859	
Variazione accantonamenti in c/capitale effettuata in sede di rendiconto (+)/(-)		2.600	
Z3) Equilibrio complessivo in c/capitale		-44.460	

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

A livello di comparto (v. tab. 3/EQ/CM), comunque, le Città metropolitane, per il 2019, realizzano un avanzo di competenza di 439 mln, in aumento rispetto allo scorso esercizio, del 24%.

Se considerato al netto delle risorse accantonate e vincolate, nonché delle variazioni effettuate in sede di rendiconto, l'equilibrio complessivo si riduce di circa 300 mln, risultando pari a 133,5 mln.

Tabella 3/EQ/CM - Equilibri di bilancio complessivo - Risultati aggregati - 2018-2019

Equilibrio di bilancio complessivo	2018	2019	Scostamento %
	Importo di competenza (accertamenti e impegni imputati all'esercizio)	Importo di competenza (accertamenti e impegni imputati all'esercizio)	
S1) Entrate Titolo 5.02 per Riscossione crediti di breve termine	-	-	
S2) Entrate Titolo 5.03 per Riscossione crediti di medio-lungo termine	11.688	87	-99,3
T) Entrate Titolo 5.04 relative a Altre entrate per riduzioni di attività finanziarie	2.697	4.010	48,7
X1) Spese Titolo 3.02 per Concessione crediti di breve termine	-	-	
X2) Spese Titolo 3.03 per Concessione crediti di medio-lungo termine	11.602	-	
Y) Spese Titolo 3.04 per Altre spese per incremento di attività finanziarie	4.467	6.553	46,7
W1) Risultato di competenza (W1 = O1+Z1+S1+S2+T-X1-X2-Y)	354.211	439.163	24,0
Risorse accantonate stanziare nel bilancio dell'esercizio N		70.363	
Risorse vincolate nel bilancio		199.995	
W2) Equilibrio di bilancio		168.805	
Variazione accantonamenti effettuata in sede di rendiconto Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP, importi in migliaia di euro (+)/(-)		35.304	
W3) Equilibrio complessivo		133.501	

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

Osservando i risultati per ente (v. tab. 4/EQ/CM), solo la Città metropolitana di Genova riporta un risultato di competenza (W1) negativo, che ammonta a 13,3 mln.

Le 14 Città metropolitane hanno accantonato risorse per circa 70 mln: gli importi più consistenti sono riferibili alle Città di Milano e di Firenze. Le risorse vincolate complessivamente stanziare in bilancio invece sono circa 200 mln, la maggior parte delle quali relative alla gestione in conto capitale.

Volgendo lo sguardo al secondo saldo, l'equilibrio di bilancio (W2), solo la Città di Genova mostra un segno negativo (-16,2 mln), mentre le altre risultano in equilibrio, poiché sono in grado di coprire con gli avanzi di competenza anche gli stanziamenti di bilancio delle quote vincolate e accantonate.

Le variazioni degli accantonamenti in sede di rendiconto, invece, comportano un peggioramento per le Città di Napoli e di Catania che chiudono, così come Genova, con un saldo negativo dell'equilibrio complessivo (W3).

Tabella 4 /EQ/CM - I risultati degli equilibri di bilancio 2019 - per ente

Città metropolitana	W1) enti inadempienti	W1) Risultato di competenza	Risorse accantonate stanziare nel bilancio dell'esercizio 2019	Risorse vincolate nel bilancio 2019	W2) enti inadempienti	W2) Equilibrio di bilancio	Variazione accantonamenti effettuata in sede di rendiconto	W3) enti inadempienti	W3) Equilibrio complessivo
Bari	-	15.782	0	1.383	-	14.399	12.345	-	2.054
Bologna	-	18.575	5.061	4.155	-	9.359	522	-	8.838
Cagliari	-	22.489	1.285	6.358	-	14.846	8.693	-	6.152
Catania	-	5.015	1.698	2.949	-	367	4.451	1	-4.083
Firenze	-	50.801	10.378	30.760	-	9.663	-15.581	-	25.244
Genova	1	-13.305	2.683	218	1	-16.206	-938	1	-15.269
Messina	-	40.559	1.000	21.512	-	18.046	-426	-	18.472
Milano	-	101.327	41.801	46.278	-	13.249	-5.613	-	18.862
Napoli	-	58.129	431	50.002	-	7.696	35.889	1	-28.192
Palermo	-	20.900	1.191	8.854	-	10.855	639	-	10.216
Reggio Calabria	-	21.097	350	8.679	-	12.068	3.334	-	8.733
Roma Capitale	-	20.113	1.698	4.246	-	14.169	5.189	-	8.980
Torino	-	64.505	1.871	14.261	-	48.373	-11.870	-	60.243
Venezia	-	13.177	915	340	-	11.922	-1.330	-	13.252
Totale complessivo	1	439.163	70.363	199.995	1	168.805	35.304	3	133.501

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

10.2.2 Il risultato di amministrazione nelle Città metropolitane

Le Città metropolitane realizzano complessivamente un risultato di amministrazione positivo di 2,015 mld, in diminuzione dell'8% nel 2019.

La parte disponibile del comparto risulta invece quasi dimezzata (-43,3%) rispetto allo scorso anno, assumendo comunque un valore positivo pari a 289,7 mln.

Prese singolarmente, tutte le Città metropolitane risultano in avanzo di amministrazione, mentre prendendo in considerazione la parte disponibile, solo tre Città chiudono l'esercizio in disavanzo: si tratta delle Città metropolitane di Catania, Genova e Messina. La Città metropolitana di Palermo, invece, da una situazione di disavanzo nel 2018, passa ad un avanzo finale per 27,4 mln.

Con riferimento alla composizione del risultato di amministrazione, risultano in aumento la parte accantonata e quella vincolata, mentre a differenza dello scorso esercizio, la parte destinata agli investimenti si è ridotta del 36,5% (cfr. tab. 1/RIS/CM).

La parte accantonata, che cresce del 5%, assorbe complessivamente il 45,7% del risultato di amministrazione (lettera A); la sua composizione è data dal Fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE) che rispetto allo scorso anno subisce una flessione del 3,6% e rappresenta il 26,6% del risultato finale; dal fondo di anticipazione di liquidità che risulta quasi azzerato; dal fondo perdite società partecipate che aumenta del 17,6% e dal fondo contenzioso che triplica nel suo valore di partenza e rappresenta il 12% del risultato di amministrazione (cfr. tab. 2/RIS/CM).

Tabella 1/RIS/CM - Città metropolitane - Composizione risultato di amministrazione - 2018-2019

Città metropolitana	Risultato di amministrazione al 31 dicembre			Totale parte accantonata			Totale parte vincolata			Totale parte destinata agli investimenti			Totale parte disponibile			Ente con lettera E) negativa	
	2018	2019	scost. %	2018	2019	scost. %	2018	2019	scost. %	2018	2019	scost. %	2018	2019	scost. %	2018	2019
Bari	207.839	214.804	3,4	51.042	63.388	24,2	55.652	54.982	-1,2	7.678	7.678	0,0	93.467	88.755	-5,0	-	-
Bologna	84.826	84.043	-0,9	19.960	25.513	27,8	42.074	28.791	-31,6	17.751	12.674	-28,6	5.042	17.065	238,5	-	-
Cagliari	55.001	50.547	-8,1	13.463	20.608	53,1	19.198	23.764	23,8	1.362	867	-36,3	20.979	5.308	-74,7	-	-
Catania	-2.757	16.050	-682,0	49.665	54.052	8,8	8.830	11.015	24,7	1.654	1.595	-3,5	-62.907	-50.613	-19,5	1	1
Firenze	88.248	107.808	22,2	35.489	29.520	-16,8	19.734	33.827	71,4	32.697	24.479	-25,1	328	19.981	5983,1	-	-
Genova	27.153	10.916	-59,8	5.977	7.722	29,2	19.037	18.402	-3,3	2.022	1.123	-44,4	118	-16.332	-13946,0	-	1
Messina	17.397	47.874	175,2	14.266	14.840	4,0	18.216	35.874	96,9	904	380	-58,0	-15.988	-3.219	-79,9	1	1
Milano	330.358	400.916	21,4	134.322	166.108	23,7	155.289	181.638	17,0	29.383	27.347	-6,9	11.363	25.823	127,3	-	-
Napoli	756.304	484.081	-36,0	300.928	328.604	9,2	67.203	112.804	67,9	0	0		388.172	42.673	-89,0	-	-
Palermo	102.814	107.107	4,2	57.085	59.133	3,6	15.032	12.021	-20,0	39.130	8.579	-78,1	-8.433	27.375	-424,6	1	-
Reggio Calabria	94.108	106.744	13,4	44.819	44.589	-0,5	46.769	54.358	16,2	0	3.758		2.520	4.040	60,3	-	-
Roma Capitale	152.014	135.307	-11,0	38.488	41.475	7,8	48.942	42.123	-13,9	56.901	35.385	-37,8	7.683	16.324	112,5	-	-
Torino	214.285	189.150	-11,7	102.694	57.899	-43,6	58.959	48.179	-18,3	15.190	7.215	-52,5	37.442	75.857	102,6	-	-
Venezia	64.529	60.156	-6,8	7.475	7.060	-5,6	8.070	6.487	-19,6	17.643	9.981	-43,4	31.341	36.629	16,9	-	-
totale	2.192.120	2.015.502	-8,1	875.674	920.511	5,1	583.005	664.265	13,9	222.315	141.061	-36,5	511.126	289.665	-43,3	3	3

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

Tabella 2/RIS/CM - Città metropolitane - Composizione risultato di amministrazione - 2018-2019

Città metropolitana	Risultato di amministrazione al 31 dicembre (lett.A)			Fondo crediti di dubbia esigibilità al 31/12			Fondo anticipazioni liquidità			Fondo perdite società partecipate			Fondo contenzioso			Totale parte accantonata*		
	2018	2019	scost. %	2018	2019	scost. %	2018	2019	scost. %	2018	2019	scost. %	2018	2019	scost. %	2018	2019	scost. %
Bari	207.839	214.804	3,4	17.805	16.525	-7,2	0	0		214	291	36,5	32.584	45.794	40,5	51.042	63.388	24,2
Bologna	84.826	84.043	-0,9	12.196	14.771	21,1	0	0		0	0		2.417	4.833	100,0	19.960	25.513	27,8
Cagliari	55.001	50.547	-8,1	3.911	3.780	-3,3	0	0		0	0		9.253	16.178	74,9	13.463	20.608	53,1
Catania	-2.757	16.050	-682,0	29.979	30.374	1,3	0	0		5.000	5.000	0,0	14.685	17.038	16,0	49.665	54.052	8,8
Firenze	88.248	107.808	22,2	27.218	23.223	-14,7	0	0		365	348	-4,5	3.602	5.365	48,9	35.489	29.520	-16,8
Genova	27.153	10.916	-59,8	5.977	7.722	29,2	0	0		0	0		0	0		5.977	7.722	29,2
Messina	17.397	47.874	175,2	6.553	6.276	-4,2	1.555	1.509	-3,0	316	1.516	379,7	1.815	1.174	-35,3	14.266	14.840	4,0
Milano	330.358	400.916	21,4	116.025	143.446	23,6	0	0		751	751	0,0	2.937	7.971	171,4	134.322	166.108	23,7
Napoli	756.304	484.081	-36,0	210.240	200.035	-4,9	74.735	0	-100,0	56	51	-9,3	1.397	118.800	8406,4	300.928	328.604	9,2
Palermo	102.814	107.107	4,2	45.512	5.056	-88,9	0	0		0	100		11.573	12.628	9,1	57.085	59.133	3,6
Reggio Calabria	94.108	106.744	13,4	24.143	26.595	10,2	0	0		0	35		3.300	3.143	-4,7	44.819	44.589	-0,5
Roma Capitale	152.014	135.307	-11,0	34.000	35.698	5,0	0	0		488	488	0,0	4.000	5.289	32,2	38.488	41.475	7,8
Torino	214.285	189.150	-11,7	17.630	18.164	3,0	0	0		307	48	-84,5	146	2.041	1299,9	102.694	57.899	-43,6
Venezia	64.529	60.156	-6,8	5.015	4.450	-11,3	0	0		360	610	69,4	2.100	2.000	-4,8	7.475	7.060	-5,6
Totale	2.192.120	2.015.502	-8,1	556.204	536.115	-3,6	76.291	1.509	-98,0	7.857	9.239	17,6	89.809	242.254	169,7	875.674	920.511	5,1
Peso % su totale lett. A				25,4	26,6		3,5	0,1		0,4	0,5		4,1	12,0		39,9	45,7	

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

10.3 Conclusioni

Il complesso delle Province e delle Città metropolitane al termine della gestione dell'esercizio 2019 riporta un risultato contabile di amministrazione [lettera A) del prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione allegato al d.lgs. n. 118/2011] positivo di oltre 4 mld, con un aumento del 6% rispetto alla precedente annualità per le Province ed una riduzione dell'8% rispetto al 2018 per le Città metropolitane.

Il predetto saldo, come per l'esercizio pregresso, a seguito della detrazione della parte accantonata, vincolata e destinata agli investimenti, riporta un decremento.

La parte disponibile di entrambi i comparti, tuttavia, a differenza di quello dei Comuni, rimane positiva.

In particolare, le Province chiudono l'esercizio con un risultato effettivo superiore ai 260 mln, in aumento del 36% rispetto al 2018, mentre le Città metropolitane con un avanzo di oltre 289,7 mln, con una riduzione del 43% rispetto al precedente esercizio.

Le passività di maggior peso che concorrono al disavanzo vanno individuate, in entrambi i casi, negli accantonamenti ed in particolare nel Fondo crediti di dubbia esigibilità.

Il segnalato *trend* di miglioramento del risultato di amministrazione trova conferma nei saldi di competenza.

Nell'esercizio 2019 in effetti sono risultati positivi, sia per il comparto delle Province che delle Città metropolitane, sia il risultato di competenza che l'equilibrio di bilancio. Anche l'Equilibrio complessivo, a differenza del comparto dei Comuni, nonostante le variazioni degli accantonamenti effettuate in sede di rendiconto, chiude con un margine positivo sia nelle Province che nelle Città metropolitane.

11 IL PATRIMONIO NELLE PROVINCE E NELLE CITTÀ METROPOLITANE

11.1 Andamento e variazioni dell'attivo e delle immobilizzazioni negli esercizi 2018-2019 di Province e Città metropolitane

L'analisi sulle risultanze patrimoniali delle Province e Città metropolitane interessa quasi l'87% del *Totale Italia*¹³¹ (n. 86 enti) e la totalità delle Città metropolitane (n.14) esistenti nel biennio preso in considerazione¹³².

La consistenza e la distribuzione del patrimonio immobilizzato per area geografica è indicata nella tab. 2/IMM/PROV, in cui le voci sono analizzate anche in rapporto all'attivo patrimoniale complessivo, mentre nella tab. 3/IMM/PROV sono riportati i singoli valori per le 74 Province oggetto di indagine. L'esito delle analisi sui dati così riclassificati per area geografica riporta dinamiche coerenti con quelle rilevate per i Comuni. Ci si riferisce, in particolare, all'incidenza delle immobilizzazioni sul totale delle voci dell'attivo a livello nazionale, che supera il 78% nel 2019, e la prevalenza delle immobilizzazioni materiali rispetto al dato complessivo delle immobilizzazioni iscritte a bilancio che sfiora il 92% del totale a fine 2019. Si evidenzia una lievissima variazione in aumento in termini complessivi della patrimonializzazione delle Province esaminate (0,05%) con andamenti diversificati su scala locale. Nel prospetto che segue (tab. 1/IMM/PROV) sono state evidenziate alcune delle più rilevanti variazioni contabili intervenute tra il 2018 ed il 2019.

¹³¹ Nel totale Italia sono comprese 80 Province e 6 Liberi consorzi comunali.

¹³² Non hanno inviato il rendiconto nel 2019 le Province di: Caserta e Siracusa. Inoltre, sono state escluse del campione, perché il rendiconto 2019 presenta errori di coerenza, le Province di: Pesaro-Urbino, Crotone, Lucca, Nuoro, Cuneo, Siena, Verbano Cusio Ossola. Infine, sono state escluse del campione, perché il rendiconto 2018 presenta errori di coerenza, le Province di: Piacenza e Rieti. Il numero complessivo del campione utilizzato per la sezione finanziaria è di n.75 enti mentre per la sezione patrimoniale è di n. 74 (la differenza riguarda la Regione Calabria in cui sono ricomprese unicamente le due Province di Catanzaro e Cosenza).

Tabella 1/IMM/PROV - Variazioni significative nei bilanci 2018 e 2019 delle Province esaminate

Area Regionale delle Province osservate	Dati dell'attivo patrimoniale	Variazione 2018-2019	Variazione %
Abruzzo	Immobilizzazioni materiali	48.376	4,7
Basilicata	Immobilizzazioni materiali	54.731	6,7
Calabria	Immobilizzazioni immateriali	-5.582	-33,0
Campania	Immobilizzazioni materiali	38.471	2,7
Liguria	Immobilizzazioni immateriali	-4.299	-16,0
Lombardia	Immobilizzazioni finanziarie	-45.026	-11,6
	Immobilizzazioni materiali	51.263	1,4
Marche	Immobilizzazioni immateriali	-3.132	-47,3
Piemonte	Immobilizzazioni immateriali	-1.933	-29,7
Puglia	Immobilizzazioni finanziarie	28.117	538,2
	Immobilizzazioni immateriali	-2.568	-6,6
Sicilia	Immobilizzazioni immateriali	-818	-19,9
Toscana	Immobilizzazioni finanziarie	-2.317	-7,5
	Immobilizzazioni immateriali	-11.923	-9,3
Umbria	Immobilizzazioni immateriali	-10.516	-14,6

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

Si rileva un notevole incremento dell'attivo patrimoniale delle Province della Puglia e incrementi oltre la media anche nelle Province di Abruzzo, Basilicata e Campania. Le variazioni in diminuzione degli attivi hanno interessato prevalentemente le Province della Calabria (-33%), delle Marche (-47%) e del Piemonte (-28,7%) che cumulativamente hanno ridotto i loro patrimoni in immobilizzazioni immateriali di oltre 10 mln di euro. Le rilevanti variazioni in aumento per la Puglia sono dovute in particolare ad incrementi sulla sezione finanziaria del patrimonio di circa 29 mln di euro, mentre le ulteriori variazioni evidenziate possono essere dipese, altresì, da una nuova modalità di contabilizzazione per le *immobilizzazioni immateriali* non adottata in precedenza. La variazione delle immobilizzazioni materiali operate dalle Province delle Regioni di Abruzzo, Basilicata e Campania in termini assoluti presenta valori elevati (in media 47 mln di aumento tra il 2018 e 2019) rispetto al differenziale complessivo, ma al tempo stesso ha ridotta incidenza sul totale, in media non più del 4%. Per ulteriori analisi si rimanda alla lettura delle tabelle seguenti (tab. 2/IMM/PROV e tab. 3/IMM/PROV).

Tabella 2/IMM/PROV – Province esaminate. Composizione percentuale delle immobilizzazioni per tipologia e incidenza sul totale attivo (consistenze finali) - anni 2018 - 2019

Province esaminate 19	2018			2019		
	Nord Ovest	Composizione %	Immob/attivo %	Nord Ovest	Composizione %	Immob/attivo %
Immobilizzazioni finanziarie	417.500	7	6,0	371.714	6,6	5,3
Immobilizzazioni immateriali	89.008	1,6	1,3	80.874	1,4	1,2
Immobilizzazioni materiali	5.129.066	91,0	73,1	5.199.448	92,0	74,8
Totale immobilizzazioni	5.635.574	100	80,3	5.652.036	100	81,3
Totale Attivo	7.014.140		100	6.951.545		100
Province esaminate 13	Nord Est	Composizione %	Immob/attivo %	Nord Est	Composizione %	Immob/attivo %
Immobilizzazioni finanziarie	412.908	9,0	7,4	423.764	9,2	7,5
Immobilizzazioni immateriali	142.353	3,1	2,5	147.396	3,2	2,6
Immobilizzazioni materiali	4.009.403	87,8	71,5	4.010.884	87,5	71,2
Totale immobilizzazioni	4.564.665	100	81,3	4.582.045	100	81,3
Totale Attivo	5.611.399		100	5.635.248		100
Province esaminate 16	Centro	Composizione %	Immob/attivo %	Centro	Composizione %	Immob/attivo %
Immobilizzazioni finanziarie	69.065	2,1	1,6	67.994	2,1	1,6
Immobilizzazioni immateriali	206.488	6,2	4,8	180.942	5,5	4,3
Immobilizzazioni materiali	3.057.042	92	71,4	3.064.198	92,5	72,4
Totale immobilizzazioni	3.332.595	100	77,8	3.313.134	100	78,3
Totale Attivo	4.281.501		100	4.233.481		100
Province esaminate 18	Sud	Composizione %	Immob/attivo %	Sud	Composizione %	Immob/attivo %
Immobilizzazioni finanziarie	52.966	0,8	0,6	80.487	1,2	0,9
Immobilizzazioni immateriali	59.868	0,9	0,7	51.392	0,7	0,6
Immobilizzazioni materiali	6.448.484	98,3	72,9	6.725.477	98,1	73,5
Totale immobilizzazioni	6.561.318	100	74,2	6.857.356	100	75,0
Totale Attivo	8.846.088		100	9.146.664		100,0
Province esaminate 5	Isole	Composizione %	Immob/attivo %	Isole	Composizione %	Immob/attivo %
Immobilizzazioni finanziarie	757	0,1	0,0	752	0,1	0,0
Immobilizzazioni immateriali	4.112	0,3	0,3	3.293	0,2	0,2
Immobilizzazioni materiali	1.334.336	100	81,7	1.328.142	100	81,2
Totale immobilizzazioni	1.339.205	100	82,0	1.332.187	100	81,5
Totale Attivo	1.633.850		100	1.635.298		100
Province esaminate 74	Totale complessivo	Composizione %	Immob/attivo %	Campione Complessivo	Composizione %	Immob/attivo %
Immobilizzazioni finanziarie	955.239	4,3	3,3	946.886	4,2	3,3
Immobilizzazioni immateriali	505.349	2,3	1,8	467.693	2,1	1,6
Immobilizzazioni materiali	20.748.704	93,4	72,6	21.115.361	93,7	73,2
Totale immobilizzazioni	22.209.292	100	77,7	22.529.940	100	78,2
Totale Attivo	28.574.171		100	28.826.518		100

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

Tabella 3/IMM/PROV - Immobilizzazioni delle Province osservate - Consistenza e variazione percentuale sul biennio 2018 - 2019

Zona	Regione	Immobilizzazioni	2018	2019	2017/2018
					%
Nord Ovest	Piemonte n. Province 5	Immobilizzazioni finanziarie	23.805	23.062	-3,1
		Immobilizzazioni immateriali	6.516	4.583	-29,7
		Immobilizzazioni materiali	913.791	923.387	1,1
		Totale immobilizzazioni	944.112	951.031	0,7
	Lombardia n. Province 11	Immobilizzazioni finanziarie	387.449	342.423	-11,6
		Immobilizzazioni immateriali	55.683	53.781	-3,4
		Immobilizzazioni materiali	3.699.034	3.750.297	1,4
		Totale immobilizzazioni	4.142.167	4.146.502	0,1
	Liguria N. Province 3	Immobilizzazioni finanziarie	6.246	6.229	-0,3
		Immobilizzazioni immateriali	26.809	22.510	-16
		Immobilizzazioni materiali	516.240	525.764	1,8
		Totale immobilizzazioni	549.295	554.503	0,9
	Totale Nord Ovest	Province n. 19	5.635.574	5.652.036	0,3
Nord Est	Veneto n. Province 6	Immobilizzazioni finanziarie	227.392	238.525	4,9
		Immobilizzazioni immateriali	33.776	35.246	4,4
		Immobilizzazioni materiali	2.035.133	2.031.932	-0,2
		Totale immobilizzazioni	2.296.301	2.305.703	0,4
	Emilia-Romagna n. Province 7	Immobilizzazioni finanziarie	185.516	185.239	-0,1
		Immobilizzazioni immateriali	108.577	112.150	3,3
		Immobilizzazioni materiali	1.974.271	1.978.952	0,2
		Totale immobilizzazioni	2.268.363	2.276.342	0,4
	Totale Nord Est	Province n. 13	4.564.665	4.582.045	0,4
	Centro	Toscana n. Province 7	Immobilizzazioni finanziarie	30.925	28.609
Immobilizzazioni immateriali			127.742	115.820	-9,3
Immobilizzazioni materiali			1.148.268	1.141.526	-0,6
Totale immobilizzazioni			1.306.936	1.285.955	-1,6
Umbria n. Province 2		Immobilizzazioni finanziarie	8.782	9.589	9,2
		Immobilizzazioni immateriali	72.023	61.507	-14,6
		Immobilizzazioni materiali	565.461	573.661	1,5
		Totale immobilizzazioni	646.267	644.758	-0,2
Marche n. Province 4		Immobilizzazioni finanziarie	18.893	19.618	3,8
		Immobilizzazioni immateriali	6.626	3.494	-47,3
		Immobilizzazioni materiali	690.830	691.181	0,1
		Totale immobilizzazioni	716.349	714.292	-0,3
Lazio n. Province 3		Immobilizzazioni finanziarie	10.465	10.179	-2,7
		Immobilizzazioni immateriali	96	121	26,5
		Immobilizzazioni materiali	652.483	657.830	0,8
		Totale immobilizzazioni	663.044	668.130	0,8
Totale Centro	Province n. 16	3.332.595	3.313.134	-0,6	

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

➔ segue

Tabella 3/IMM/PROV - Immobilizzazioni delle Province osservate - Consistenza e variazione percentuale sul biennio 2018 - 2019 (segue)

Zona	Regione	Immobilizzazioni	2018	2019	2017/2018
					%
Sud	Abruzzo n. Province 4	Immobilizzazioni finanziarie	4.118	4.595	11,6
		Immobilizzazioni immateriali	614	854	39,1
		Immobilizzazioni materiali	1.021.302	1.069.678	4,7
		Totale immobilizzazioni	1.026.034	1.075.126	4,8
	Campania n. Province 3	Immobilizzazioni finanziarie	17.879	16.787	-6,1
		Immobilizzazioni immateriali	744	871	17,1
		Immobilizzazioni materiali	1.408.153	1.446.624	2,7
		Totale immobilizzazioni	1.426.775	1.464.282	2,6
	Basilicata n. Province 2	Immobilizzazioni finanziarie	2.316	2.336	0,9
		Immobilizzazioni immateriali	-	-	-
		Immobilizzazioni materiali	817.343	872.073	6,7
		Totale immobilizzazioni	819.707	874.483	6,7
	Puglia n. Province 5	Immobilizzazioni finanziarie	5.224	33.341	538,2
		Immobilizzazioni immateriali	38.707	36.140	-6,6
		Immobilizzazioni materiali	1.464.815	1.482.190	1,2
		Totale immobilizzazioni	1.508.747	1.551.671	2,8
	Calabria n. Province 2	Immobilizzazioni finanziarie	22.949	22.949	0
		Immobilizzazioni immateriali	16.909	11.327	-33
		Immobilizzazioni materiali	1.246.697	1.242.670	-0,3
		Totale immobilizzazioni	1.286.555	1.276.945	-0,7
Totale Sud	Province n. 16	6.067.817	6.242.507	2,9	
Isole	Sicilia n. Province 5	Immobilizzazioni finanziarie	757	752	-0,7
		Immobilizzazioni immateriali	4.112	3.293	-19,9
		Immobilizzazioni materiali	1.334.336	1.328.142	-0,5
		Totale immobilizzazioni	1.339.205	1.332.187	-0,5
	Sardegna n. Province 3	Immobilizzazioni finanziarie	2.043	2.174	6,4
		Immobilizzazioni immateriali	3.521	3.794	7,8
		Immobilizzazioni materiali	770.373	787.213	2,2
		Totale immobilizzazioni	775.937	793.182	2,2
	Totale isole	Province n. 8	2.115.142	2.125.369	0,5
	Totale	Province n. 72	21.715.792	21.915.091	0,9

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

Le indagini condotte sul fronte delle Città metropolitane con riferimento al biennio riguardano l'intero insieme degli enti (n. 14) che hanno provveduto ad inserire correttamente i prospetti di stato patrimoniale nella BDAP, ovvero la totalità degli enti.

Sulla base dei dati inviati è stato possibile riclassificare le voci delle immobilizzazioni per tipologia al fine di rilevarne la relativa composizione (finanziaria, immateriale e materiale) rispetto al valore complessivo, come rappresentato sinteticamente nella tab. 5/IMM/CM.

Anche per le Città metropolitane esaminate le immobilizzazioni materiali hanno una incidenza prevalente (61,4%) sulla voce complessiva dell'attivo patrimoniale. Inoltre, considerando solo il complesso delle immobilizzazioni, il rapporto tende ad aumentare: tale dato porta la media delle 9 Città metropolitane a toccare il 90% del complessivo valore dei cespiti immobilizzati.

Tabella 4/IMM/CM - Incidenza patrimoniale Città metropolitane

Attivo patrimoniale delle n. 14 CM	2018	2019
Immobilizzazioni materiali	9.425.515	9.390.272
Totale immobilizzazioni	10.338.155	10.308.132
Totale Attivo CM	15.217.236	15.359.431
Incidenza % Imm. Mat/Att	61,9	61,1
Incidenza % Imm. Mat/Tot Imm.	91,2	91,1

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

Tabella 5/IMM/CM - Immobilizzazioni delle Città metropolitane osservate - Consistenza e variazione percentuale sul biennio 2018-2019

Città metropolitana	Immobilizzazioni	2018	2019	2018/2019
				%
Bari	Immobilizzazioni finanziarie	4.651	4.655	0,10%
	Immobilizzazioni immateriali	24.349	20.545	-15,60%
	Immobilizzazioni materiali	438.865	438.494	-0,10%
	Totale immobilizzazioni	467.865	463.694	-0,90%
Bologna	Immobilizzazioni finanziarie	37.189	37.293	0,30%
	Immobilizzazioni immateriali	20.410	20.800	1,90%
	Immobilizzazioni materiali	560.094	560.005	0,00%
	Totale immobilizzazioni	617.693	618.098	0,10%
Cagliari	Immobilizzazioni finanziarie	33.776	34.574	2,40%
	Immobilizzazioni immateriali	1.284	815	-36,60%
	Immobilizzazioni materiali	182.089	184.459	1,30%
	Totale immobilizzazioni	217.150	219.848	1,20%
Catania	Immobilizzazioni finanziarie	51.544	51.544	0,00%
	Immobilizzazioni immateriali	1,2	1,2	n.a.
	Immobilizzazioni materiali	851.593	832.952	-2,20%
	Totale immobilizzazioni	903.139	884.498	-2,10%
Firenze	Immobilizzazioni finanziarie	6.831	6.974	2,10%
	Immobilizzazioni immateriali	77.787	68.454	-12,00%
	Immobilizzazioni materiali	440.164	445.915	1,30%
	Totale immobilizzazioni	524.783	521.343	-0,70%
Genova	Immobilizzazioni finanziarie	29.091	19.918	-31,50%
	Immobilizzazioni immateriali	30.127	31.208	3,60%
	Immobilizzazioni materiali	301.988	303.486	0,50%
	Totale immobilizzazioni	361.206	354.612	-1,80%
Messina	Immobilizzazioni finanziarie	955	955	0,00%
	Immobilizzazioni immateriali	-	-	n.a.
	Immobilizzazioni materiali	439.384	440.312	0,20%
	Totale immobilizzazioni	440.339	441.267	0,20%
Milano	Immobilizzazioni finanziarie	178.599	184.269	3,20%
	Immobilizzazioni immateriali	3.789	3.723	-1,70%
	Immobilizzazioni materiali	2.150.781	2.116.126	-1,60%
	Totale immobilizzazioni	2.333.168	2.304.118	-1,20%
Napoli	Immobilizzazioni finanziarie	33.574	32.922	-1,90%
	Immobilizzazioni immateriali	15.085	13.631	n.a.
	Immobilizzazioni materiali	659.322	653.486	-0,90%
	Totale immobilizzazioni	707.981	700.038	-1,10%

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

➔ segue

Tabella 5/IMM/CM - Immobilizzazioni delle Città metropolitane osservate - Consistenza e variazione percentuale sul biennio 2018-2019 (segue)

Città metropolitana	Immobilizzazioni	2018	2019	2018/2019
				%
Palermo	Immobilizzazioni finanziarie	28.842	28.842	0,00%
	Immobilizzazioni immateriali	614	567	n.a.
	Immobilizzazioni materiali	729.517	728.644	-0,10%
	Totale immobilizzazioni	758.972	758.052	-0,10%
Reggio Calabria	Immobilizzazioni finanziarie	304	304	0,00%
	Immobilizzazioni immateriali	8,2	13,8	n.a.
	Immobilizzazioni materiali	408.931	427.534	4,50%
	Totale immobilizzazioni	409.243	427.852	4,50%
Roma	Immobilizzazioni finanziarie	168.259	159.153	-5,40%
	Immobilizzazioni immateriali	25.200	16.307	-35,30%
	Immobilizzazioni materiali	961.095	971.727	1,10%
	Totale immobilizzazioni	1.154.554	1.147.187	-0,60%
Torino	Immobilizzazioni finanziarie	85.571	115.810	35,30%
	Immobilizzazioni immateriali	16.749	26.868	60,40%
	Immobilizzazioni materiali	816.533	802.970	-1,70%
	Totale immobilizzazioni	918.852	945.648	2,90%
Venezia	Immobilizzazioni finanziarie	38.026	36.518	-4,00%
	Immobilizzazioni immateriali	24,9	1.197	n.a.
	Immobilizzazioni materiali	485.158	484.163	-0,20%
	Totale immobilizzazioni	523.210	521.878	-0,30%
Totale n. 14 Città metropolitane	Totale complessivo immobilizzazioni	10.338.155	10.308.132	-0,30%

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

Per il prossimo futuro, attraverso il fisiologico adeguamento dei valori patrimoniali alle effettive consistenze dei beni immobilizzati materiali e immateriali anche alla luce delle modifiche del principio contabile in discussione in Commissione ARCONET¹³³, sarà possibile effettuare il monitoraggio degli equilibri di finanza locale anche valorizzando il contributo proveniente dagli attivi immobilizzati degli enti. Tali *asset* rappresentano un elemento non trascurabile sotto il profilo della capacità degli enti di rispondere con le proprie risorse a situazioni di crisi diffuse nel settore delle autonomie locali (si veda il Cap. 12.2).

¹³³ Si veda sul sito www.rgs.mef.gov.it il documento denominato "Resoconto riunione della commissione Arconet del 21 aprile 2021"

11.2 Indebitamento delle Province e delle Città metropolitane

11.2.1 La situazione debitoria delle Province oggetto di indagine negli esercizi 2018-2019

Nel biennio osservato si è manifestato un notevole stimolo attraverso misure adottate nella normativa statale per incentivare la ripresa degli investimenti. Infatti, come già ricordato in precedenza (si veda par. 5.3), viene data la possibilità agli enti di utilizzare quote dell'avanzo di amministrazione¹³⁴ per supportare specifici programmi di spesa di investimento e al tempo stesso consentire alle amministrazioni interessate di poter ricorrere, nei limiti di legge, ad ulteriore indebitamento e, ove previsto, liberare ulteriori risorse accedendo ad operazioni di rinegoziazione dei mutui direttamente concessi dallo Stato e da Cassa Depositi e Prestiti¹³⁵. Rispetto al ricorso a nuovo indebitamento¹³⁶ va osservato che nel 2019, come ricordato nella sezione dedicata del presente referto a tema dell'indebitamento dei Comuni (par. 7.4), è stato previsto un contributo statale per il sostegno degli investimenti di Comuni e Province per un valore complessivo pari a 64,13 mln di euro e un contributo specifico di 250 mln per le Province delle Regioni a statuto ordinario per la manutenzione di strade e scuole e per il finanziamento di piani di sicurezza a valenza pluriennale¹³⁷.

Con riferimento alle 74 Province esaminate l'osservazione dei dati patrimoniali mette in evidenza una sensibile riduzione dell'esposizione debitoria. Il livello di indebitamento complessivo si riduce di 220 mln, passando da un valore iniziale complessivo pari a circa 4,93 mld ad un valore nel 2019 pari a circa

¹³⁴ Si ricorda che la l. n. 145/2018 (Legge di bilancio per l'anno 2019), ai cc. 819 e successivi, ha previsto che a decorrere dall'anno 2019, in attuazione delle sentenze della Corte costituzionale n. 247 del 29 novembre 2017 e n. 101 del 17 maggio 2018, le Regioni a statuto speciale, le Province autonome di Trento e di Bolzano, le Città metropolitane, le Province e i Comuni, nonché le Regioni a statuto ordinario dall'anno 2021, utilizzino il risultato di amministrazione e il fondo pluriennale vincolato di entrata e di spesa nel rispetto delle disposizioni previste dal d.lgs. 23 giugno 2011, n. 118.

¹³⁵ Si ricorda che gli enti locali in attuazione dell'art. 5, cc. 1 e 3, del d.l. 30 settembre 2003, n. 269 hanno usufruito della facoltà di trasferire i mutui contratti con Cassa Depositi e Prestiti direttamente al mef.

¹³⁶ In particolare, per quanto attiene alla possibilità di indebitamento da parte degli enti locali, il quadro normativo di riferimento – sostanzialmente delineato, per il sistema bancario, dagli artt. da 204 a 207 del citato d.lgs. 267/2000 e, per la Cassa Depositi e Prestiti, dal Decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze 6 ottobre 2004 e dalle Circolari della stessa Cassa n. 1255 del 27 gennaio 2005 e n. 1273 del 22 luglio 2008 – prevede il rispetto, oltre che del limite di indebitamento di cui all'art. 204 del d.lgs. n. 267/2000, anche delle seguenti regole, comuni ad entrambi i canali di credito (sistema bancario e Cassa Depositi e prestiti):

- avvenuta approvazione del rendiconto di esercizio del penultimo anno precedente quello in cui si intende deliberare il ricorso a forme di indebitamento;
- avvenuta deliberazione del bilancio annuale nel quale siano incluse le relative previsioni;
- redazione del piano economico-finanziario finalizzato ad accertare l'equilibrio economico e finanziario dell'investimento e della relativa gestione, anche in relazione agli introiti derivanti dalle tariffe, ove si configurino le ipotesi di cui all'art. 46 del citato d.lgs. n. 504/1992;
- possibilità di utilizzare il mutuo soltanto sulla base di documenti giustificativi della spesa ovvero sulla base di stati di avanzamento lavori;
- decorrenza dell'ammortamento del mutuo dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello della stipula del contratto. In alternativa, la decorrenza dell'ammortamento può essere posticipata al 1° luglio seguente o al 1° gennaio dell'anno successivo e, per i contratti stipulati nel primo semestre dell'anno, può essere anticipata al 1° luglio dello stesso anno;
- obbligo di prevedere rate di ammortamento comprensive, fin dal primo anno, della quota capitale e della quota interessi

¹³⁷ Si veda il rapporto dati MEF-RGS: "Indagine sui mutui contratti dagli enti territoriali per il finanziamento degli investimenti - Anno 2020" ed i relativi dati comunicati dall'IGEPA - l'Ispektorato generale per la Finanza delle Pubbliche Amministrazioni.

4,71 mld di euro. A differenza della precedente indagine (2017-2018), quest' anno non vi sono Province in controtendenza (nello scorso referto sono stati evidenziati due enti della Sicilia che avevano incrementato il proprio indebitamento), pertanto il segnale, seppur limitato alle Province osservate, appare incoraggiante. Inoltre, si profilano le nuove opportunità offerte dal legislatore per rinegoziare il debito pregresso¹³⁸ e accedere a contributi dedicati per interventi di investimento in settori ritenuti critici per le amministrazioni locali. Le maggiori flessioni del debito vanno infatti da un 20% del Molise, con due Province oggetto di osservazione, fino ad un valore medio tra l'8 e il 10% per le Province della Liguria, Emilia-Romagna, Toscana, Basilicata, Sicilia e Sardegna che rappresentano n. 27 enti del campione. Le altre Province delle restanti Regioni si attestano su riduzioni in media attorno al 3% del complessivo numero delle Province interessate (n. 45) inerenti gli ambiti regionali del Lazio, Marche, Emilia-Romagna e Piemonte (tab. 1/DEB/PROV).

Tabella 1/DEB/PROV- Debiti totali delle Province osservate - composizione percentuale e variazione annua per Regione - esercizi 2018 - 2019

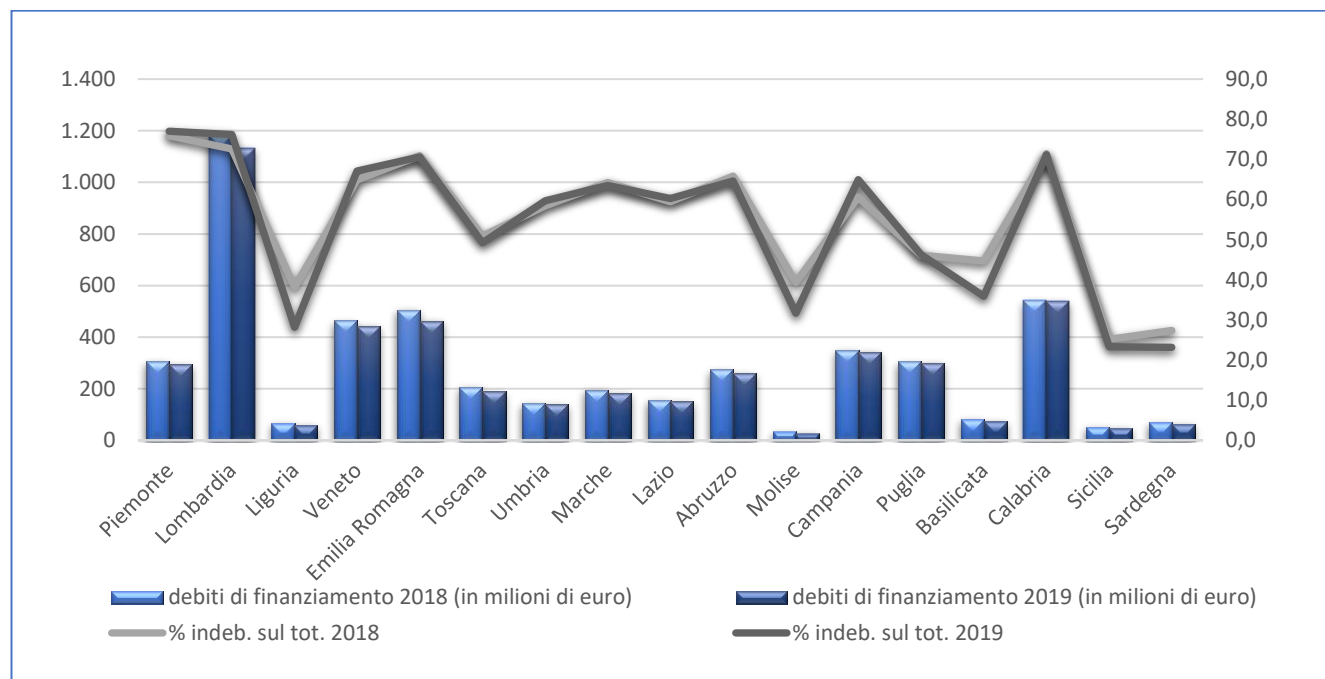
Regione	N. Province osservate	Totale debiti 2018	In % sul totale	Totale debiti 2019	In % sul totale	Scostamento 2018-2019	Variazione % 2018-2019
Piemonte	5	305.501	6,2	294.601	6,3	-10.900	-3,6
Lombardia	11	1.182.827	24,0	1.133.897	24,1	-48.930	-4,1
Liguria	3	66.163	1,3	59.300	1,3	-6.863	-10,4
Veneto	6	463.326	9,4	441.796	9,4	-21.530	-4,6
Emilia-Romagna	7	506.317	10,3	461.620	9,8	-44.697	-8,8
Toscana	7	206.031	4,2	188.253	4,0	-17.778	-8,6
Umbria	2	143.726	2,9	141.209	3,0	-2.516	-1,8
Marche	4	194.902	4,0	182.464	3,9	-12.438	-6,4
Lazio	3	154.963	3,1	151.012	3,2	-3.951	-2,5
Abruzzo	4	273.712	5,5	260.486	5,5	-13.226	-4,8
Molise	2	33.813	0,7	27.168	0,6	-6.645	-19,7
Campania	3	350.928	7,1	342.570	7,3	-8.358	-2,4
Puglia	5	304.666	6,2	300.651	6,4	-4.015	-1,3
Basilicata	2	81.866	1,7	74.485	1,6	-7.381	-9,0
Calabria	2	542.344	11,0	541.249	11,5	-1.095	-0,2
Sicilia	5	52.388	1,1	48.232	1,0	-4.156	-7,9
Sardegna	3	69.328	1,4	63.724	1,4	-5.604	-8,1
Totale complessivo	74	4.932.800	100,0	4.712.717	100,0	-220.083	-4,5

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

¹³⁸ La l. n. 178/2020 (Legge di bilancio per l'anno 2021), al co. 789, ha previsto una modifica dell'art. 3, co. 17, della l. n. 350/2003 con cui è stato specificato che non costituiscono indebitamento, agli effetti dell'art. 119 della Costituzione, le operazioni di revisione, ristrutturazione o rinegoziazione dei contratti di approvvigionamento finanziario che determinano una riduzione del valore finanziario delle passività totali.

Segue il grafico n. 1/DEB/PROV che dettaglia nello specifico gli andamenti riferiti al biennio oggetto di indagine e il relativo rapporto percentuale in termini di incidenza dei debiti da finanziamento delle Province sul debito complessivo riferito alle 74 Province rientranti nel campione.

Grafico 1/DEB/PROV: debiti di finanziamento anni 2018 e 2019 ed incidenza sul debito totale



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP

L'analisi proposta nella tab. 2/DEB/PROV fa emergere con chiarezza che il debito da finanziamento detenuto dalle Province della Lombardia, del Piemonte, dell'Emilia-Romagna e della Calabria risulta notevolmente più elevato rispetto alla media nazionale registrando notevoli valori di incidenza sul debito complessivo in tutto il biennio considerato. Gli importi totali su base regionale sfiorano i 300 mln per il Piemonte, fino a superare 1,1 mld di euro per la Lombardia, registrando analogamente valori di incidenza sul debito complessivo superiori al 70% se si prende a riferimento tutto il biennio considerato.

Registrano, invece, andamenti molto contenuti le 3 Province della Liguria, le 2 Province del Molise, le 5 Province della Sicilia e le 3 Province della Sardegna (in totale n. 13). Le altre Province si attestano su valori comunque attorno alla media.

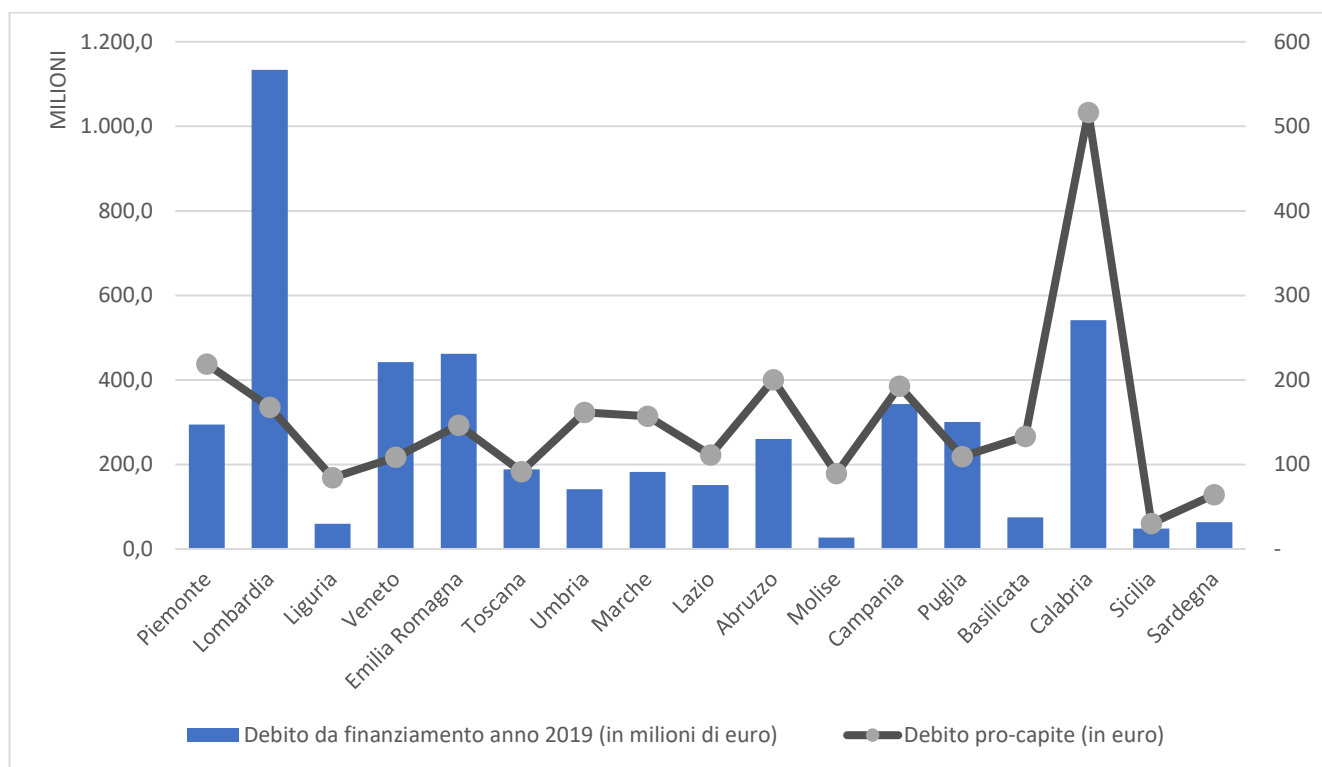
Nelle Province oggetto di osservazione la variazione dei debiti da finanziamento (tab. 1/DEB/PROV) è in flessione complessiva ed ammonta ad un valore percentuale pari al - 4,5 che riflette tendenze molto diverse negli enti in esame. In particolare, la riduzione dell'intero comparto osservato ammonta a 220 mln di euro, mentre la contrazione più elevata in valore assoluto pari a 93,6 mln di euro ha riguardato le 11 Province della Lombardia (-48,9 mln) e le 7 Province dell'Emilia-Romagna (-44,6 mln). Seguono

per decremento dei debiti da finanziamento le 6 Province del Veneto (-21,5 mln) e le 7 Province della Toscana (-17,7 mln)

Osservando la tab. n.4/DEB/PROV, con riferimento quindi al solo 2019, nelle Province lombarde (n. 11) ed emiliano-romagnole (n. 7), alla riduzione dell'indebitamento complessivo si accompagnano comunque ancora livelli elevati d'incidenza dell'indebitamento finanziario degli enti oggetto di analisi, che si attestano su valori rispettivamente del 76,2% e del 70,6%. Anche le 6 Province venete riducono l'indebitamento di oltre 21,5 mln di euro (incidenza debito finanziario sul totale pari al 67,1%); le 7 Province toscane di 17,7 mln di euro (incidenza debito finanziario sul totale pari al 49,26%); le 4 Province marchigiane di 12,4 mln di euro (incidenza debito finanziario sul totale pari al 63,5%).

Quanto rilevato in termini generali viene confermato anche utilizzando i dati dell'indebitamento finanziario delle Province normalizzati rispetto alla popolazione residente. In particolare, osservando il grafico seguente n.2/DEB/PROV emerge nettamente l'esposizione delle Province delle Regioni del meridione (Campania, Basilicata, Puglia e Calabria) rispetto alla media nazionale, con l'eccezione delle Province del Piemonte (e dell'Abruzzo in forma minore) che risultano più indebitate in base al valore *pro capite*.

Grafico 2/DEB/PROV: debiti di finanziamento delle Province anno 2019 ed incidenza *pro capite*



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP, valori in mln di euro per il debito e in euro per il *pro capite*, le Province sono aggregate per area geografica regionale

Le diverse forme di indebitamento censite sono individuate nelle tabelle 3/DEB/PROV e 4/DEB/PROV in cui viene riportata la composizione dell'indebitamento delle Province rispettivamente per l'anno 2018 e 2019. Tali tabelle, se lette assieme, evidenziano le variazioni delle singole voci nel biennio considerato. In particolare, analizzando alcune voci si nota il consistente ammontare dei debiti verso i fornitori rispetto al debito complessivo detenuto dalle amministrazioni. Essi, infatti, dovrebbero rappresentare una quota alquanto ridotta, mentre la loro incidenza più elevata sul totale, indica una criticità sul rispetto dei tempi di pagamento, quindi sull'effettiva capacità di garantire gli equilibri di parte corrente, o disfunzioni organizzative (cfr. par. 10.1.1).

In questo senso, si rilevano per il 2019 alcune criticità per le Province della Basilicata, del Molise, della Liguria e della Calabria in cui l'incidenza è superiore ad un quarto dei debiti totali. Nelle 5 Province Siciliane i debiti per trasferimenti arrivano a rappresentare quasi la metà dell'indebitamento degli enti (46,1%), seguite a loro volta dalle 7 Province della Toscana (38,1%), dalle 2 Province del Molise (34,7%) e dalle 3 Province della Liguria (29,7%).

In conclusione, fatte salve le considerazioni formulate in merito ai debiti verso fornitori ancora troppo elevati in alcune Province d'Italia, si considera positivo il percorso di rientro dal debito da finanziamento registrato su tutto il campione analizzato con punte di riduzione molto consistenti (Basilicata -19,7%) su una media nazionale del 4,5 per cento di riduzione nel biennio 2018-2019.

Il sentiero di stabilizzazione intrapreso, accompagnato da efficaci azioni gestionali, può certamente migliorare la capacità delle Province di alleggerire le tensioni finanziarie e conferire maggiore autonomia di programmazione e di spesa.

Tabella 3/DEB/PROV- Tipologia di debiti delle Province osservate per Regione. Esercizio 2018

Regione	N. Province osservate	Debiti da finanziamento 2018	In % sul totale debiti 2018	Acconti 2018	In % sul totale debiti 2018	Debiti verso fornitori 2018	In % sul totale debiti 2018	Debiti per trasferimenti e contributi 2018	In % sul totale debiti 2018	Altri debiti 2018	In % sul totale debiti 2018	Totale debiti 2018
Piemonte	5	305.501	75,9	0	0,0	17.445	4,3	63.384	15,7	16.257	4,0	402.587
Lombardia	11	1.182.827	72,6	0	0,0	93.799	5,8	250.316	15,4	102.735	6,3	1.629.678
Liguria	3	66.163	38,2	0	0,0	40.060	23,1	30.572	17,6	36.612	21,1	173.407
Veneto	6	463.326	64,8	110	0,0	69.143	9,7	154.284	21,6	27.796	3,9	714.658
Emilia-Romagna	7	506.317	71,0	700	0,1	46.345	6,5	124.048	17,4	36.025	5,0	713.435
Toscana	7	206.031	50,9	0	0,0	22.928	5,7	168.496	41,6	7.459	1,8	404.914
Umbria	2	143.726	58,4	0	0,0	26.432	10,7	64.268	26,1	11.684	4,7	246.109
Marche	4	194.902	64,2	0	0,0	33.715	11,1	61.631	20,3	13.288	4,4	303.537
Lazio	3	154.963	59,4	0	0,0	27.288	10,5	52.689	20,2	25.747	9,9	260.687
Abruzzo	4	273.712	65,9	0	0,0	79.653	19,2	53.702	12,9	8.535	2,1	415.602
Molise	2	33.813	39,4	0	0,0	18.493	21,5	29.375	34,2	4.234	4,9	85.915
Campania	3	350.928	60,5	0	0,0	34.479	5,9	172.356	29,7	22.008	3,8	579.770
Puglia	5	304.666	46,2	0	0,0	214.507	32,5	83.194	12,6	57.774	8,8	660.141
Basilicata	2	81.866	44,7	0	0,0	37.204	20,3	33.740	18,4	30.415	16,6	183.225
Calabria	2	542.344	71,4	0	0,0	172.655	22,7	34.329	4,5	10.468	1,4	759.797
Sicilia	5	52.388	25,2	0	0,0	17.357	8,3	108.164	51,9	30.331	14,6	208.240
Sardegna	3	69.328	27,4	0	0,0	60.060	23,7	36.349	14,3	87.616	34,6	253.354
Totale complessivo	74	4.932.800	61,7	810	0,0	1.011.566	12,7	1.520.897	19,0	528.983	6,6	7.995.056

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

Tabella 4/DEB/PROV- Tipologia di debiti delle Province osservate per Regione. Esercizio 2019

Regione	N. Province osservate	Debiti da finanziamento 2019	In % sul totale debiti 2019	Acconti 2019	In % sul totale debiti 2019	Debiti verso fornitori 2019	In % sul totale debiti 2019	Debiti per trasferimenti e contributi 2019	In % sul totale debiti 2019	Altri debiti 2019	In % sul totale debiti 2019	Totale debiti 2019
Piemonte	5	294.601	77,0	0	0,0	27.766	7,3	47.048	12,3	13.111	3,4	382.525
Lombardia	11	1.133.897	76,2	92	0,0	106.507	7,2	191.929	12,9	55.050	3,7	1.487.475
Liguria	3	59.300	28,2	0	0,0	56.564	26,9	62.608	29,7	32.185	15,3	210.657
Veneto	6	441.796	67,1	111	0,0	66.878	10,2	123.041	18,7	26.620	4,0	658.446
Emilia-Romagna	7	461.620	70,6	700	0,1	58.783	9,0	102.642	15,7	29.734	4,6	653.479
Toscana	7	188.253	49,2	0	0,0	40.190	10,5	145.710	38,1	8.180	2,1	382.333
Umbria	2	141.209	59,7	0	0,0	35.249	14,9	50.238	21,2	9.846	4,2	236.541
Marche	4	182.464	63,5	0	0,0	33.119	11,5	58.613	20,4	13.250	4,6	287.447
Lazio	3	151.012	60,3	103	0,0	23.991	9,6	45.026	18,0	30.451	12,2	250.583
Abruzzo	4	260.486	64,6	0	0,0	73.119	18,1	57.678	14,3	11.909	3,0	403.193
Molise	2	27.168	31,7	0	0,0	24.300	28,4	29.705	34,7	4.473	5,2	85.647
Campania	3	342.570	64,9	0	0,0	45.563	8,6	113.796	21,6	25.560	4,8	527.489
Puglia	5	300.651	46,3	0	0,0	124.458	19,1	199.462	30,7	25.403	3,9	649.973
Basilicata	2	74.485	35,9	0	0,0	70.651	34,1	31.140	15,0	31.157	15,0	207.433
Calabria	2	541.249	71,1	0	0,0	201.796	26,5	4.552	0,6	13.182	1,7	760.779
Sicilia	5	48.232	23,4	0	0,0	23.721	11,5	95.203	46,1	39.329	19,0	206.484
Sardegna	3	63.724	23,2	0	0,0	59.099	21,5	62.126	22,6	89.932	32,7	274.881
Totale complessivo	74	4.712.717	61,5	1.006	0,0	1.071.752	14,0	1.420.518	18,5	459.373	6,0	7.665.366

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

11.2.2 La situazione debitoria delle Città metropolitane negli esercizi 2018 - 2019

L'analisi sull'indebitamento intrapresa con le Province non può considerarsi completa se non si prendono in considerazione anche le Città metropolitane¹³⁹. Nella tabella 1/DEB/CM sono esposti i debiti totali delle Città metropolitane osservate, con la variazione (assoluta e percentuale) per gli esercizi 2018 e 2019. Dalla lettura della tabella si coglie nell'immediato che per il 2019 il debito complessivo delle Città metropolitane di Roma, Milano e Torino rappresenta oltre la metà del totale del debito rilevato. In particolare, la prima con un debito superiore al miliardo di euro nel 2018 (circa 1 mln) lo ha ridotto nel 2019 fino a 984 mln (-7,0%); più elevata la riduzione della Città metropolitana di Milano che ha portato il livello del proprio indebitamento da 910,9 mln di euro a 831,4 mln (-8,7%); segue poi la Città metropolitana di Torino (con valori quasi dimezzati rispetto a Roma), che ha portato il proprio indebitamento complessivo da 492,6 mln di euro a 463,8 mln (-5,8%). Al contrario si comportano le Città metropolitane di Napoli, Bari e Messina che registrano incrementi dal 2018 al 2019, ed in particolare la Città metropolitana di Napoli che incrementa il proprio debito da 238,2 mln di euro a 513,5 mln (+115,6%), seguita quindi da Bari (+18,2%) a Messina (+11,9%). Ben diverse sono le dimensioni dell'indebitamento delle restanti otto Città metropolitane il cui debito assieme non raggiunge gli 810 mln di euro, ovvero un quinto dell'indebitamento complessivo delle 14 Città metropolitane osservate.

Tabella 1/DEB/CM- Debiti totali delle Città metropolitane osservate - composizione percentuale e variazione esercizi 2018 - 2019

Città metropolitane	2018		2019		Variazione annua 2018-2019	
	Totale Debiti	Composizione %	Totale Debiti	Composizione %	Migliaia di euro	%
Bari	205.028	5,3	242.243	6,1	37.215	18,2
Bologna	202.818	5,2	184.272	4,7	-18.545	-9,1
Cagliari	89.181	2,3	86.082	2,2	-3.099	-3,5
Catania	174.947	4,5	136.513	3,4	-38.435	-22
Firenze	41.562	1,1	34.778	0,9	-6.784	-16,3
Genova	104.993	2,7	102.067	2,6	-2.926	-2,8
Messina	84.815	2,2	94.908	2,4	10.093	11,9
Milano	910.904	23,3	831.444	21	-79.460	-8,7
Napoli	238.259	6,1	513.596	13	275.337	115,6
Palermo	144.346	3,7	143.145	3,6	-1.201	-0,8
Reggio Calabria	113.627	2,9	113.052	2,9	-576	-0,5
Roma	1.058.281	27,1	984.142	24,8	-74.139	-7
Torino	492.616	12,6	463.865	11,7	-28.751	-5,8
Venezia	41.614	1,1	30.568	0,8	-11.046	-26,5
Totale	3.902.990	100	3.960.674	100	57.684	1,5

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

¹³⁹ L'analisi riguarda le Città metropolitane di: Bari, Bologna, Cagliari, Catania, Firenze, Genova, Messina, Milano, Napoli, Palermo, Reggio Calabria, Roma, Torino e Venezia.

Sul fronte dell'indebitamento¹⁴⁰ complessivo espongono la quota più bassa di debito tra le Città metropolitane quelle di Firenze e di Venezia nel 2019 (rappresentano l'1,7% del totale), infatti Venezia presenta un valore in diminuzione molto elevato (-26,5%); mentre per quanto concerne Firenze, si evidenzia che, sebbene abbia registrato un incremento tra il 2017 e 2018 (da 29,9 a 41,6 mln), nel 2019 è comunque tornata a ridurre il proprio debito di 6,8 mln (-16,3%)¹⁴¹. Inoltre, emerge dalla lettura della tabella n. 2/DEB/CM (in basso) che già il solo debito da finanziamento messo a raffronto con i due esercizi in esame offre alcuni spunti di riflessione interessanti.

Tabella 2/DEB/CM- Debiti da finanziamento delle Città metropolitane osservate - composizione percentuale e variazione esercizi 2018 - 2019

Città metropolitane	2018		2019		Variazione annua 2018-2019	
	Debiti da finanziamento	Composizione %	Debiti da finanziamento	Composizione %	Migliaia di euro	%
Bari	70.670	3,7	70.670	3,9	0	0
Bologna	112.637	5,9	98.356	5,4	-14.281	-12,7
Cagliari	0	0	0	0	0	n.a
Catania	12.529	0,7	6.381	0,4	-6.148	-49,1
Firenze	0	0	8.074	0,4	8.074	n.a
Genova	31.013	1,6	27.891	1,5	-3.122	-10,1
Messina	32.442	1,7	30.608	1,7	-1.834	-5,7
Milano	602.390	31,5	572.330	31,5	-30.060	-5
Napoli	491	0	667	0	177	36
Palermo	41.934	2,2	38.676	2,1	-3.259	-7,8
Reggio Calabria	67.005	3,5	65.184	3,6	-1.821	-2,7
Roma	552.839	28,9	541.780	29,8	-11.059	-2
Torino	375.212	19,6	355.185	19,6	-20.028	-5,3
Venezia	7.187	0,4	0	0	-7.187	-100
Totale complessivo	1.912.333	100	1.815.801	100	-96.532	-5

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

L'ammontare dei debiti di finanziamento è in riduzione di circa 96,5 mln (-5%) per gli esercizi 2018-2019, tuttavia si rileva un andamento in controtendenza della Città metropolitana di Napoli, che nel 2019 ha aumentato del 36 per cento il proprio indebitamento finanziario¹⁴².

La tabella n. 3/DEB/CM mettendo a confronto le due annualità con le differenti tipologie di debito consente di analizzare anche la composizione percentuale del "portafoglio debiti" delle Città metropolitane, ovvero quanto la quota di debito da finanziamento incida sul totale del debito detenuto e come sia variato nel corso del biennio. Tra le Città metropolitane che detengono nel 2019 una quota

¹⁴⁰ Le Città metropolitane di Cagliari e Firenze per l'anno 2018 e le Città metropolitane di Cagliari e Venezia per il 2019 presentano in BDAP valori pari a zero per i debiti di finanziamento, pertanto sono state escluse da alcune elaborazioni.

¹⁴¹ Si precisa che il valore dei debiti da finanziamento per l'anno 2018 della Città metropolitana di Firenze e Cagliari sono valorizzati a zero.

¹⁴² Per la Città metropolitana di Venezia si registrano comunque dati non coerenti rispetto alle precedenti rilevazioni. Non è possibile fare alcuna considerazione per le Città metropolitane di Cagliari e Firenze di cui non si dispone di dati coerenti per fare un raffronto sul biennio, in quanto spesso valorizzati a zero

consistente di debito finanziario in valore assoluto vi è quella di Milano, con 572,3 mln di euro nel 2019 rispetto ai 602,3 del 2018 (che nel biennio passa dal 66,1 al 68,8% di incidenza sul debito totale), seguita dalla Città metropolitana di Torino che, pur riducendo il proprio debito nel 2018 da 375,2 mln di euro a 355,2 mln nel 2019, vede crescere l'incidenza dello stesso sul debito complessivo (dal 76,2 al 76,6 %). Con valori nettamente inferiori seguono la Città metropolitana di Genova che porta il suo debito da finanziamento da 31 mln di euro a 27,9 mln, con una quota che si riduce dal 46,9 al 29,5% del debito detenuto. La Città metropolitana di Roma ottiene una lieve riduzione passando da 552,8 mln di euro del 2018 a 541,8 mln nel 2019 con un incremento rispetto alla percentuale di composizione del portafoglio debiti (dal 52,2 e al 55,1%). La Città metropolitana di Bari presenta nel 2018, per questa tipologia, un importo pari a 76,6 mln di euro che si riducono nel 2019 a 70,6 mln (dal 37,4% al 29,2% del totale debito); anche la Città metropolitana di Bologna riduce il debito da finanziamento passando da 112,6 mln di euro nel 2018 a 98,3 nel 2019 e l'incidenza sul debito totale da 55,5 al 53,4%. L'esposizione debitoria verso i fornitori delle Città metropolitana osservate nell'esercizio 2019 (tab. 3/DEB/CM), fa rilevare percentuali che vanno dal 3,7 per cento della Città metropolitana di Cagliari (pari a 3,1 mln di euro), al 71,4 per cento della Città metropolitana di Venezia (pari a 22,1 mln di euro). Quanto all'ammontare, il debito verso i fornitori presenta quote elevate nelle Città metropolitana di Napoli (162,06 mln euro, pari al 31,6% del debito complessivo), di Roma (120,3 mln pari al 12,2% del debito complessivo), di Bari (81,03 mln pari al 33,5% del debito complessivo), di Genova (39,9 mln) e quindi di Torino e Venezia, rispettivamente, per valori pari a 25,4 mln di euro (5,5% del totale debiti) e 22,1 mln (72,4% del debito complessivo).

Analizzando, poi, il debito per trasferimenti e contributi la Città metropolitana di Cagliari presenta una quota molto elevata pari a 95,3 per cento del debito detenuto, corrispondente a 82,02 mln di euro. La Città metropolitana di Palermo ha 90,4 mln di euro per questa tipologia di debito che incide per il 63,2 per cento del debito totale detenuto. L'ammontare più elevato di debito da trasferimenti è detenuto dalla Città metropolitana di Napoli che è pari a 309,7 mln, di euro seguita dalla Città metropolitana di Roma, con 287,2 mln di euro (29,2% del totale debiti) e la Città metropolitana di Milano con 212,6 mln di euro di debiti con un'incidenza sul totale della massa debitoria pari al 25,6 per cento. Per il complesso delle Città metropolitane osservate l'andamento del debito da finanziamento è in flessione (-5,0%), con picchi sulle singole Città metropolitane che arrivano da una riduzione del 100 per cento di Venezia, a seguire della Città metropolitana di Catania che ha sfiorato il 49,1% di decremento con un debito finanziario che si è attestato a fine 2019 su un valore pari a 6,3 mln di euro.

Tabella 3/DEB/CM- Tipologia di debiti delle Città metropolitane osservate. Esercizio 2018-2019

Città metropolitane	Debiti da finanziamento	In % sul totale debiti	Acconti	In % sul totale debiti	Debiti verso fornitori	In % sul totale debiti	Debiti per trasferimenti e contributi	In % sul totale debiti	Altri debiti	In % sul totale debiti	Totale debiti
2018											
Bari	76.654	37,4	0	0,0	85.875	41,9	20.303	9,9	22.196	10,8	205.028
Bologna	112.637	55,5	0	0,0	13.393	6,6	70.676	34,8	6.111	3,0	202.818
Cagliari	0	0,0	0	0,0	4.253	4,8	83.966	94,2	962	1,1	89.181
Catania	12.529	7,2	0	0,0	10.481	6,0	3.469	2,0	148.469	84,9	174.947
Firenze	0	0,0	0	0,0	28.048	67,5	9.174	22,1	4.340	10,4	41.562
Genova	31.013	29,5	0	0,0	33.187	31,6	34.891	33,2	5.901	5,6	104.993
Messina	32.442	38,2	0	0,0	6.762	8,0	520	0,6	45.092	53,2	84.815
Milano	602.390	66,1	0	0,0	55.470	6,1	243.826	26,8	9.217	1,0	910.904
Napoli	491	0,2	0	0,0	149.930	62,9	49.752	20,9	38.087	16,0	238.259
Palermo	41.934	29,1	0	0,0	11.585	8,0	88.148	61,1	2.679	1,9	144.346
Reggio Calabria	67.005	59,0	0	0,0	17.928	15,8	15.492	13,6	13.203	11,6	113.627
Roma	552.839	52,2	0	0,0	139.831	13,2	323.474	30,6	42.137	4,0	1.058.281
Torino	375.212	76,2	0	0,0	28.474	5,8	45.417	9,2	43.513	8,8	492.616
Venezia	7.187	17,3	0	0,0	22.315	53,6	11.794	28,3	317	0,8	41.614
Totale complessivo	1.912.333	49,0	0	0,0	607.532	15,6	1.000.902	25,6	382.223	9,8	3.902.990
2019											
Bari	70.670	29,2	0	0,0	81.033	33,5	65.020	26,8	25.519	10,5	242.243
Bologna	98.356	53,4	0	0,0	14.266	7,7	64.840	35,2	6.810	3,7	184.272
Cagliari	0	0,0	0	0,0	3.184	3,7	82.023	95,3	875	1,0	86.082
Catania	6.381	4,7	0	0,0	14.681	10,8	1.694	1,2	113.757	83,3	136.513
Firenze	8.074	23,2	0	0,0	19.651	56,5	3.090	8,9	3.962	11,4	34.778
Genova	27.891	27,3	0	0,0	39.842	39,0	29.479	28,9	4.855	4,8	102.067
Messina	30.608	32,2	0	0,0	12.161	12,8	463	0,5	51.677	54,4	94.908
Milano	572.330	68,8	0	0,0	39.946	4,8	212.565	25,6	6.603	0,8	831.444
Napoli	667	0,1	0	0,0	162.069	31,6	309.734	60,3	41.127	8,0	513.596
Palermo	38.676	27,0	0	0,0	10.180	7,1	90.459	63,2	3.830	2,7	143.145
Reggio Calabria	65.184	57,7	0	0,0	21.337	18,9	16.782	14,8	9.748	8,6	113.052
Roma	541.780	55,1	0	0,0	120.363	12,2	287.295	29,2	34.704	3,5	984.142
Torino	355.185	76,6	0	0,0	25.401	5,5	25.755	5,6	57.524	12,4	463.865
Venezia	0	0,0	0	0,0	22.133	72,4	7.689	25,2	746	2,4	30.568
Totale complessivo	1.815.801	45,8	0	0,0	586.246	14,8	1.196.889	30,2	361.738	9,1	3.960.674

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

11.3 Conclusioni

Dalle analisi eseguite, anche per le Province e Città metropolitane si conferma la tendenza a mantenere alta la propria patrimonializzazione, in particolare sugli *asset* immobilizzati (finanziari, immateriali e materiali), e la quota prevalente del loro patrimonio consiste in immobilizzazioni materiali. Peraltro, sotto il profilo delle dismissioni si è assistito, sia a livello centrale sia locale, ad un tendenziale rallentamento che risente del mercato in stasi, a differenza di quanto registrato negli anni passati (antecedentemente al 2015).

Sotto il profilo del passivo patrimoniale, in particolare quello finanziario, è emersa chiara l'esigenza di molti enti di provvedere alla rimodulazione del debito riferito, nello specifico, a mutui ed emissioni obbligazionarie in essere al fine di beneficiare dei più favorevoli tassi d'interesse offerti, negli ultimi anni, dai mercati finanziari.

Coerentemente con il "trend" in diminuzione dello stock del debito locale, anche per le Province osservate, il debito da finanziamento presenta ovunque una decrescita negli esercizi in esame, al netto delle variazioni all'interno dei singoli comparti del *portafoglio debiti*.

I debiti da finanziamento si riducono per tutte e 14 le Città metropolitane osservate (sebbene con intensità differenti), mentre non può dirsi altrettanto per i "*debiti commerciali*". Infatti, nel 2019 viene rilevata una forte esposizione debitoria delle Città metropolitane oggetto di indagine verso i propri fornitori. È il caso della Città metropolitana di Napoli (162.06 mln di euro), di Roma (120,4 mln di euro), di Bari (81 mln di euro) e di Genova (39,8 mln di euro).

Sezione III - Le criticità finanziarie

12 I FATTORI DI CRITICITÀ NELLA FINANZA LOCALE E LE PROCEDURE DI RISANAMENTO

12.1 Debiti fuori bilancio

Il fenomeno dell'emersione di debiti fuori bilancio è connotato di straordinarietà in quanto non si conforma ai principi fondamentali di buon andamento e della programmazione cui deve ispirarsi l'azione amministrativa. Dalla lettura degli articoli 193 e 194 del TUEL emerge il carattere di eccezionalità della procedura, in quanto il riconoscimento dei debiti fuori bilancio è considerato una specifica causa di potenziali squilibri e viene richiamata l'attenzione sull'obbligo del rispetto degli equilibri del cui permanere il Consiglio dell'ente deve dare atto. L'onere del formale e tempestivo riconoscimento della sussistenza di debiti sorti al di fuori delle stabilite coperture finanziarie, dovrebbe limitare la possibilità di formazione di passività aggiuntive oltre a quelle prodotte dal perfezionamento dell'obbligazione dalla quale il debito è originato.

Da un punto di vista formale, dunque, il riconoscimento della legittimità del debito tramite delibera di consiglio è un atto dovuto, previsto dal legislatore proprio per sottolineare il carattere di eccezionalità di tale fattispecie e per ricondurre gli enti ad una corretta e puntuale politica di programmazione.

Negli ultimi anni si è registrata una costante e progressiva diminuzione dei debiti fuori bilancio, probabilmente grazie ad una più attenta e realistica programmazione della spesa conseguente alla maggiore attenzione al mantenimento degli equilibri di bilancio. Politiche di spesa più prudentiali ed accorte legate all'effettiva disponibilità di risorse, unitamente al rigoroso rispetto delle regole per l'assunzione degli impegni e per l'effettuazione delle spese, rappresentano certamente un sistema efficace per arginare e circoscrivere il fenomeno a casi sempre più marginali.

Con l'introduzione della contabilità armonizzata poi, la portata critica del fenomeno sugli equilibri di bilancio va riconsiderata avendo riguardo al nuovo istituto degli accantonamenti per oneri da contenzioso ed alla sua crescente adeguatezza nella sterilizzazione del peso del riconoscimento dei debiti fuori bilancio da sentenze esecutive.

Anche in presenza del relativo accantonamento, come precisato da questa Sezione con la deliberazione n. 27/SEZAUT/2019 del 21 novembre 2019, i debiti di cui alla lettera a) dell'art. 194 necessitano, in ogni caso, di un formale riconoscimento¹⁴³. La necessità di formalizzare con una delibera del Consiglio un

¹⁴³ La Sezione delle autonomie, con la precedente deliberazione n. 21/SEZAUT/2018/QMIG, si era già espressa per una interpretazione letterale della norma, sottolineando come, nell'ambito di "una corretta gestione finanziaria, l'emersione di un debito non previsto nel bilancio

debito, anche quando trova adeguata copertura finanziaria negli accantonamenti per oneri da contenzioso, assolve alla “finalità di ricondurre all’interno del sistema di bilancio un fenomeno di rilevanza finanziaria - che è, comunque, maturato al di fuori delle normali procedure di programmazione e di gestione delle spese - provvedendo alle contestuali verifiche circa il mantenimento degli equilibri di bilancio”.

Nell’ambito della legislazione emergenziale, con la modifica dell’art. 194 TUEL operata dall’art 53 del d.l. n. 104/2020 comma 6, è stato ampliato, anche oltre il triennio, il periodo dei piani di rateizzazione dei debiti fuori bilancio in quote annuali, concordati con i creditori. Tale intervento è finalizzato ad agevolare la copertura dei debiti fuori bilancio, mitigando l'impatto sul disavanzo in presenza di importi elevati; infatti viene prevista la possibilità per l'ente locale di concordare una rateizzazione superiore al limite massimo di cui al comma 2 del medesimo art. 194, stabilito in tre anni per i debiti fuori bilancio di natura corrente, garantendo la copertura finanziaria delle quote annuali previste negli accordi con i creditori in ciascuna annualità dei corrispondenti bilanci, sia in termini di competenza sia di cassa.

La modifica del comma 3 dell’articolo 194, comporta, quindi, che per il finanziamento delle spese derivanti da debiti fuori bilancio, l’ente locale in presenza di piani di rateizzazioni con durata superiore a quella triennale indicata al comma 2, può garantire la copertura finanziaria delle quote annuali secondo le scadenze previste negli accordi. Nella delibera di riconoscimento, le coperture devono essere puntualmente individuate con riferimento a ciascun esercizio del piano di rateizzazione convenuto con i creditori.

La citata innovazione normativa supera in parte quanto affermato nella delibera n. 21/2018 della Sezione delle autonomie, anche se molti principi in essa contenuti restano di perdurante validità; infatti, nel caso in cui venga stipulato un piano di rateizzazione con i creditori comunque il debito deve essere registrato per intero e per intero essere iscritto nello stato patrimoniale, ma per la copertura si dovrà tenere conto solo della scadenza delle singole rate secondo quanto concordato nel piano e dovranno essere rispettati tutti i criteri in materia di programmazione e di effettiva copertura delle quote di spesa previste per le varie annualità. L’accordo con i creditori (deve conformarsi ai principi che regolano le spese secondo i criteri della competenza finanziaria potenziata, tenendo conto della esigibilità del debito fuori bilancio.

È anche da considerare che la previsione di un tempo massimo per il pagamento dei creditori mira a tutelare soggetti che si trovano in una posizione debole, in quanto privati delle azioni esecutive;

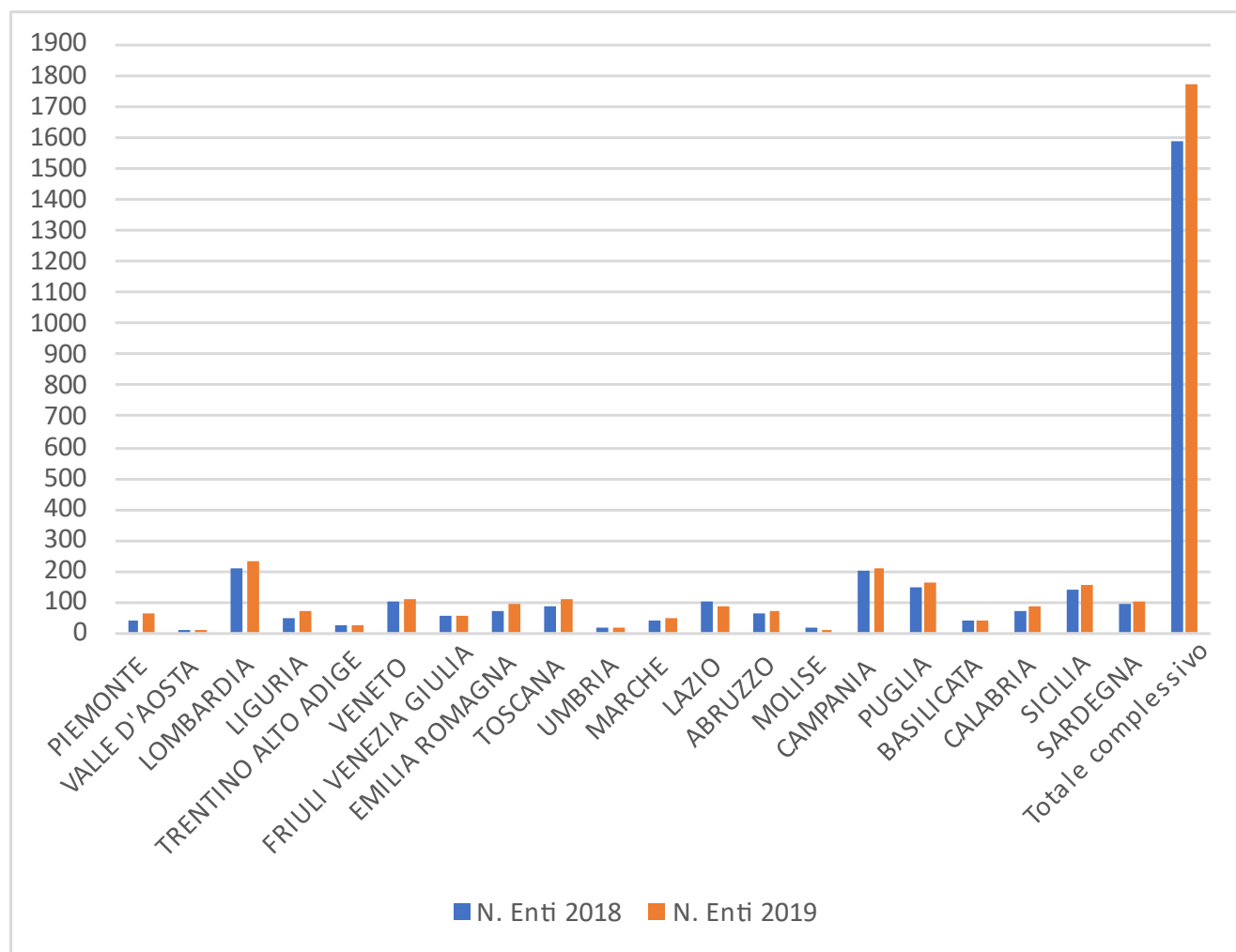
di previsione, debba essere portata tempestivamente al Consiglio dell’ente per l’adozione dei necessari provvedimenti, quali la valutazione della riconoscibilità, ai sensi dell’art. 194, comma 1 e il reperimento delle necessarie coperture, secondo quanto previsto dall’art. 193, comma 3, e 194, commi 2 e 3”. Quanto sopra, in ossequio al paragrafo 9 punto 9.1. dell’allegato 4/2 al d.lgs. 118/2011, per il quale l’attivazione di una formale procedura di riconoscimento del debito deve precedere qualsivoglia operazione di contabilizzazione.

l'accordo con i creditori non può, quindi, avere una mera finalità dilatoria, ma la rateizzazione dovrà comunque rispettare tutti i criteri in materia di programmazione e di effettiva copertura delle quote di spesa previste per le varie annualità. Diversamente si ricadrebbe in una situazione non dissimile a quella del ritardato riconoscimento, con violazione dei Principi di copertura delle spese, di salvaguardia degli equilibri di bilancio e di veridicità dei documenti contabili.

12.1.1 Analisi dei risultati sui Comuni

Nel corso del 2019, si rileva che 1.777 Comuni hanno riconosciuto debiti fuori bilancio per un importo totale di 485.679 mln di euro. Dal confronto con l'annualità precedente si assiste ad una riduzione pari all'1,8% dell'importo riconosciuto seppure a fronte di un aumento (11,8%) del numero di enti che hanno fatto ricorso alla procedura¹⁴⁴.

Grafico 1/DFB/COM - Debiti fuori bilancio - numero Enti- Annualità 2018 - 2019

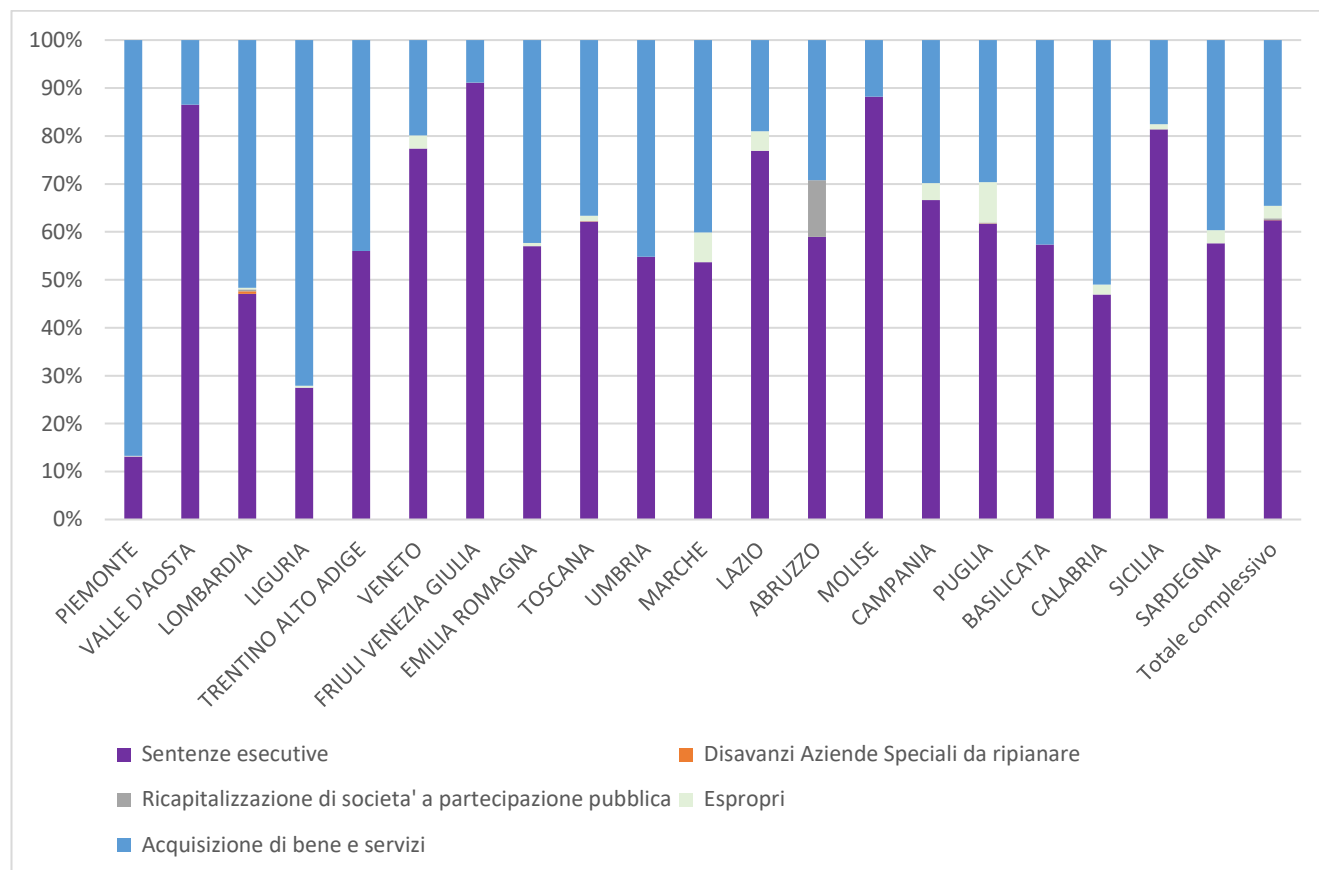


Fonte: dati ed elaborazione Corte dei conti, aggiornamento al 9 marzo 2021; importi in migliaia di euro

¹⁴⁴ Per il dato completo si rimanda alla appendice tabella 1/DFB/APP - Anni 2018-2019 - Comuni con debiti fuori bilancio riconosciuti

Il complessivo ammontare dei debiti riconosciuti nel 2019 è da imputare, per circa il 62,4% a sentenze esecutive, per circa il 34,6% ad acquisti di beni e servizi e per il restante 3% essenzialmente ad espropri. Nel confronto con l'anno precedente si riscontra una lieve diminuzione del numero dei debiti fuori bilancio derivanti da sentenze esecutive, mentre si segnala un sensibile aumento in quelli derivanti da acquisti di beni e servizi, segnatamente in Piemonte, Lombardia, Liguria e Molise¹⁴⁵.

Grafico 2/DFB/COM - Debiti fuori bilancio - Tipologia debito - Comuni - Anno 2019



Fonte: dati ed elaborazione Corte dei conti, aggiornamento al 9 marzo 2021; importi in migliaia di euro

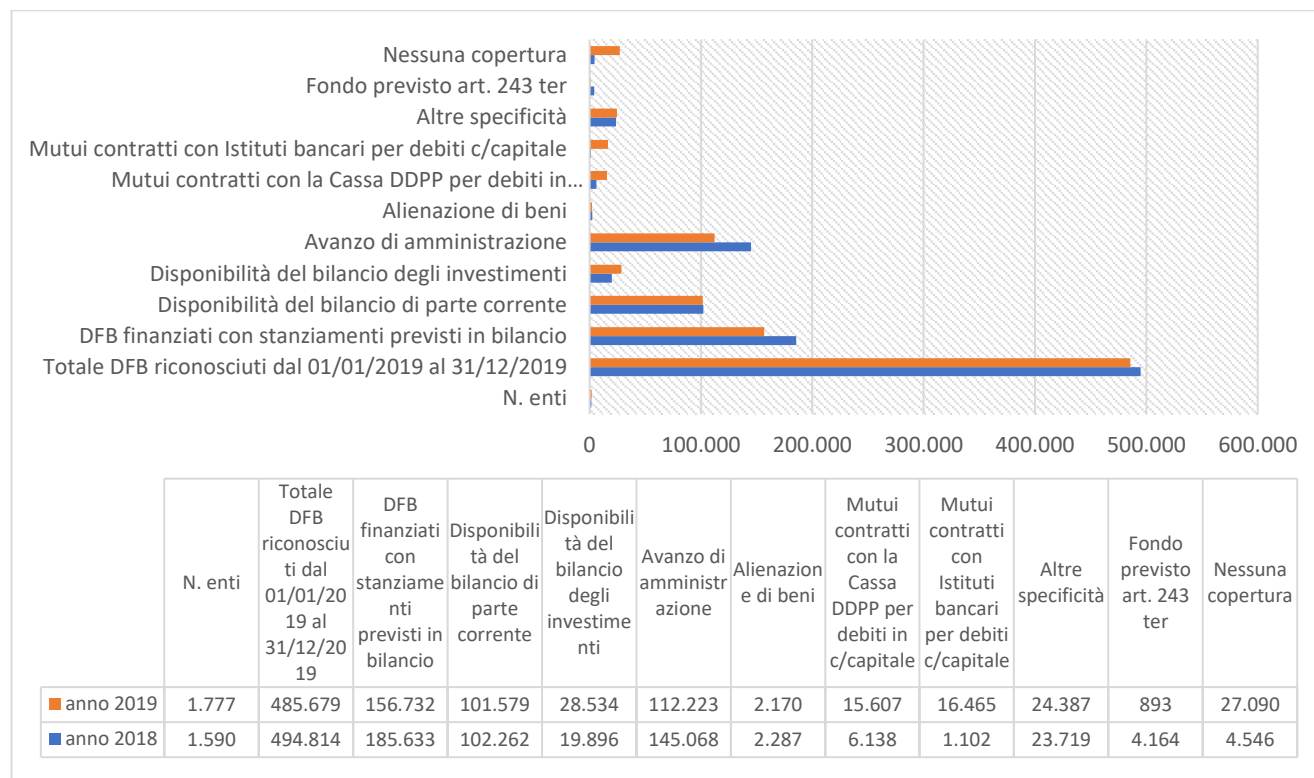
Dall'esame della composizione dei debiti fuori bilancio su base regionale emergono dati non uniformi, in quanto in alcune Regioni come il Piemonte e la Liguria la quota riferibile ad acquisizione di beni e servizi risulta prevalente e ciò è un indice di carenze nella programmazione, oppure di tensioni sul fronte della spesa che comportano il superamento dello stanziamento. In Lombardia e in Calabria la quota di debito per acquisti senza copertura è appena superiore alla metà, mentre nelle altre Regioni prevale quella per le sentenze esecutive.

¹⁴⁵ Per il dato completo si rimanda alla appendice: tabella 2/DFB/APP - Anno 2018 - Comuni - Debiti fuori bilancio - Tipologia e tabella 3/DFB/APP - Anno 2019 - Comuni - Debiti fuori bilancio riconosciuti - Tipologia

I debiti riconducibili a sentenze esecutive, nonostante siano i più numerosi, sono potenzialmente quelli meno rischiosi per gli equilibri di bilancio, in quanto, pur rappresentando una passività sopravvenuta, trovano generalmente adeguata copertura nel fondo rischi da contenzioso, la cui costituzione è obbligatoriamente prevista in presenza di significative probabilità di soccombenza o di sentenze non definitive e non esecutive¹⁴⁶.

Nell'atto con il quale il debito viene formalmente riconosciuto l'ente indica lo strumento di copertura dello stesso che deve, prioritariamente, essere ricercato nell'ambito delle disponibilità di parte corrente, ovvero facendo ricorso ad avanzi liberi. Solamente nei casi in cui non si riesca a far fronte all'obbligazione si può fare ricorso a piani di rateizzazione del debito. La possibilità di utilizzo di tutte le entrate disponibili, con la sola eccezione di quelle da indebitamento, impone una doverosa verifica dello stato finanziario dell'ente e delle sue capacità di mantenere gli equilibri di bilancio.

Grafico 3/DFB/COM - Debiti fuori bilancio - Strumenti di copertura - Comuni - Anni 2018-2019¹⁴⁷



Fonte: dati ed elaborazione Corte dei conti, aggiornamento al 9 marzo 2021; importi in migliaia di euro

Nel raffronto tra le due annualità emerge un minore utilizzo dei cosiddetti "stanziamenti previsti in bilancio", delle disponibilità del bilancio di parte corrente e dell'utilizzo dell'avanzo di

¹⁴⁶ Punto 5.2 lett. h del principio contabile applicato che riguarda la contabilità finanziaria. Allegato 4.2 al d.lgs.118/2011

¹⁴⁷ cfr. tabella 4/DFB/APP Debiti fuori bilancio - Strumenti di copertura - Comuni - Anno 2018, tabella 5/DFB/APP Debiti fuori bilancio - Strumenti di copertura - Comuni - Anno 2019 e tabella 6/DFB/APP Variazioni anni 2019-2018

amministrazione, solo parzialmente compensato dall'incremento negli utilizzi delle disponibilità del bilancio degli investimenti e dall'aumento del ricorso ai mutui.

Desta invece qualche preoccupazione l'aumento nel numero di debiti privi di copertura, sebbene nel complesso si tratti di un importo contenuto. Ove si verifici tale ultima evenienza è necessario porre attenzione al rientro nelle annualità successive per evitare possibili disfunzioni nel sistema di copertura del debito che comporterebbero un inevitabile pregiudizio per i vincoli e gli equilibri di bilancio. Vale la pena in ogni caso sottolineare che si tratta di un fenomeno che coinvolge pochissime Regioni.¹⁴⁸

Il piano triennale di ripiano dei debiti fuori bilancio riconosciuti nel 2019 ha l'impatto maggiore nel primo anno con una percentuale di soddisfacimento del credito pari al 77% del totale. Le successive tranches prevedono l'adempimento di circa l'8,4% nel secondo anno e del 7,5% nel terzo anno. Il piano di riparto lascia insoddisfatto circa 27.090 mln di euro, pari al 5,6% del debito riconosciuto, in aumento rispetto all'annualità 2018 e corrispondente ai debiti riconosciuti ma privi di copertura. Si rileva altresì che alcuni ripiani si protraggono fino al 2028, ma si tratta di importi estremamente modesti che seguono le annualità previste dai Piani di riequilibrio ex art. 243 bis del Tuel.

Un particolare profilo critico è quello afferente ai debiti riconosciuti prima del 31.12.2019, per i quali non ha fatto seguito il relativo impegno e la conseguente imputazione al bilancio del medesimo esercizio, essendone stata rinviata la copertura agli esercizi futuri. La criticità deriva dal fatto che formalmente il debito dovrebbe essere impegnato con imputazione all'esercizio in cui viene riconosciuto. Dalle indagini condotte sui dati acquisiti emerge che i DFB riconosciuti prima del 2019, che gli enti non avevano ancora provveduto a finanziare, interessano solamente 71 comuni, per un ammontare di circa 18 mln di euro, da onorare con un piano di ripiano triennale con impegno di circa il 58% nel primo anno.

Infine, dalla rilevazione effettuata si osserva che nel complesso il dato del debito *pro capite* si mantiene sostanzialmente costante nel biennio.

¹⁴⁸ cfr. Appendice tabella 4/DFB/APP- Debiti fuori bilancio - Strumenti di copertura - Comuni - Anno 2018 e tabella 5/DFB/APP - Debiti fuori bilancio - Strumenti di copertura - Comuni - Anno 2019

Tabella 1/DFB/COM - Anni 2018-2019. Comuni. Debiti fuori bilancio riconosciuti prima dell'esercizio di riferimento, ma ancora da impegnare al 31 dicembre dell'anno precedente - Annualità di ripiano

Regione	2018						2019					
	N. enti	DFB riconosciuti prima del 2018 ma ancora da impegnare al 31/12/2017	2018	2019	2020	Nessuna copertura	N. enti	DFB riconosciuti prima del 2019 ma ancora da impegnare al 31/12/2018	2019	2020	2021	Nessuna copertura
Piemonte	1	300	100	100	100	0	1	1	1	0	0	0
Valle d'Aosta	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Lombardia	4	1.536	268	1.268	0	0	5	1.994	1.452	542	0	0
Liguria		0	0	0	0	0	1	667	667	0	0	0
Trentino-Alto Adige	1	4	4	0	0	0	1	3	3	0	0	0
Veneto	1	129	0	129	0	0	5	225	153	47	25	0
Friuli-Venezia Giulia	1	2	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Emilia-Romagna	3	607	607	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Toscana	4	1.721	1.721	0	0	0	2	66	66	0	0	0
Umbria	2	609	116	82	82	329	0	0	0	0	0	0
Marche	1	14	0	14	0	0	1	137	137	0	0	0
Lazio	4	991	797	83	111	0	4	521	486	35	0	0
Abruzzo	4	1.038	537	248	253	0	1	207	80	127	0	0
Molise	1	17	4	13	0	0	0	0	0	0	0	0
Campania	6	1.497	514	615	362	6	12	1.404	1.061	251	0	93
Puglia	8	3.048	234	92	71	2.651	3	2.467	71	18	18	2.361
Basilicata	4	119	101	19	0	0	5	312	107	59	0	146
Calabria	12	1.596	979	353	71	194	14	6.123	3.044	265	2.602	211
Sicilia	9	6.308	3.682	308	0	2.318	12	3.753	3.288	390	75	0
Sardegna	5	86	86	0	0	0	4	937	323	144	104	367
Totale Complessivo	72	19.622	9.752	3.322	1.050	5.498	71	18.818	10.940	1.876	2.825	3.177
Rapporto percentuale		100,0	49,7	16,9	5,4	28,0		100,0	58,1	10,0	15,0	16,9

Fonte: dati ed elaborazione Corte dei conti, aggiornamento al 9 marzo 2021; importi in migliaia di euro

12.1.2 Analisi dei risultati - Province e Città metropolitane

Nel 2019, hanno risposto al questionario 73 delle 90 Province interessate e 13 delle 14 Città Metropolitane. Di queste, 61 Province per un ammontare di 54.840 mln e 12 città metropolitane per un importo totale di 22.212 mln hanno riconosciuto debiti fuori bilancio.

Va segnalato il dato fatto registrare dalle Province che, nell'ultimo esercizio, hanno riconosciuto debiti in aumento del 50,3% rispetto al 2018 (36.482 mln di euro). Le ragioni del consistente incremento che, come si vedrà di seguito determina quello dell'intero comparto EE.LL., vanno principalmente ricondotte al peso del riconoscimento di nuovi debiti, per un importo complessivo di 15.430 mln di euro, da parte di un ristretto numero di amministrazioni provinciali, per lo più collocate nelle Regioni del centro/nord (Piemonte, Veneto, Emilia-Romagna e Toscana), che nel precedente esercizio non avevano dovuto fare ricorso all'istituto in questione.

Dall'analisi dei questionari è anche emerso che i debiti fuori bilancio riconosciuti dalle Città metropolitane riguardano, particolarmente, sentenze esecutive, mentre le Province hanno fatto ampiamente ricorso all'istituto per il riconoscimento di debiti scaturenti da acquisizione di beni e servizi.

Tabella 1/DFB/PROV-CM - Anno 2019. Città metropolitane e Province. Debiti fuori bilancio. Tipologia

Regioni	N. enti	DFB riconosciuti periodo 1/01/2019 - 31/12/2019	Sentenze esecutive	Disavanzi Aziende Speciali da ripianare	Ricapitalizzazione di società a partecipazione pubblica	Espropri	Acquisizione di beni e servizi
Città metropolitane							
Piemonte	1	741	304				437
Lombardia	1	251	251				
Liguria	1	701					701
Veneto							
Emilia-Romagna	1	329	6				323
Toscana	1	737	158				579
Marche							
Umbria							
Lazio	1	660	386				274
Abruzzo							
Molise							
Campania	1	8.061	8.002			4	56
Puglia	1	1.752	1.506				246
Basilicata							
Calabria	1	2.949	1.917				1.032
Sicilia	2	5.645	5.449				196
Sardegna	1	386	249				137
Totale	12	22.212	18.226			4	3.982
Rapporto percentuale		100	82,1			0	17,9
Province							
Piemonte	2	10.770					10.770
Lombardia	8	3.724	2.201			200	1.324
Liguria	3	2.009	863				1.147
Veneto	5	3.107	24				3.083
Emilia-Romagna	7	2.972	119				2.852
Toscana	6	2.671	205				2.466
Marche	3	887	474				413
Umbria							
Lazio	3	287	269				18
Abruzzo	3	4.630	3.266				1.365
Molise	2	146	144				2
Campania	2	6.752	5.898				855
Puglia	5	7.772	6.075	0	494	31	1.171
Basilicata	2	1.775	801	440	25		509
Calabria	3	3.445	3.203				242
Sicilia	5	2.518	2.076			11	432
Sardegna	2	1.374	12				1.362
Totale	61	54.840	25.628	440	519	243	28.011
Rapporto percentuale		100	46,7	0,8	1	0,4	51,1

Fonte: dati ed elaborazione Corte dei conti, aggiornamento al 9 marzo 2021; importi in migliaia di euro

Per affrontare l'emersione di debiti da contenzioso viene accantonata una riserva prudenziale di risorse posta a copertura di possibili oneri futuri.

Esaminando i dati con riguardo agli strumenti di copertura, si osserva che mentre le Città metropolitane prediligono l'utilizzo di stanziamenti previsti in bilancio, nelle province, forse anche nell'intento di riequilibrare il bilancio di parte corrente, si osserva una maggior propensione all'utilizzo di avanzi di amministrazione.

Tabella 2/DFB/PROV-CM - Debiti fuori bilancio - Strumenti di copertura - Anno 2019

Regioni	N. Enti	DFB riconosciuti	DFB finanziati con stanziamenti previsti in bilancio finalizzati a dfb da riconoscere	Disponibilità del bilancio di parte corrente	Disponibilità del bilancio degli investimenti	Avanzo di amm.ne	Alienazione di beni	Mutui contratti con la Cassa DDPP per debiti in c/capitale	Mutui contratti con Istituti bancari per debiti c/capitale	Altre specificità	Fondo previsto art. 243ter	Debiti non ripianati
Città metropolitane												
Piemonte	1	741		184		557						
Lombardia	1	251	67	160		24						
Liguria	1	701				701						
Veneto												
Emilia-Romagna	1	329		329								
Toscana	1	737		77	579	80						
Marche												
Lazio	1	660	386	274								
Abruzzo												
Molise												
Campania	1	8.061	8.061									
Puglia	1	1.752	1.752									
Basilicata												
Calabria	1	2.949	2.228	627	94							
Sicilia	2	5.645		3.884		1.761						
Sardegna	1	386		175		211						
Totale	12	22.212	12.494	5.709	673	3.336						
Rapporto percentuale		100	56,3	25,7	3	15						

Fonte: dati ed elaborazione Corte dei conti, aggiornamento al 9 marzo 2021; importi in migliaia di euro

➔ segue

Tabella 2/DFB/PROV-CM - Debiti fuori bilancio - Strumenti di copertura - Anno 2019 (segue)

Regioni	N. Enti	DFB riconosciuti	DFB finanziati con stanziamenti previsti in bilancio finalizzati a dfb da riconoscere	Disponibilità del bilancio di parte corrente	Disponibilità del bilancio degli investimenti	Avanzo di amm.ne	Alienazione di beni	Mutui contratti con la Cassa DDPP per debiti in c/capitale	Mutui contratti con Istituti bancari per debiti c/capitale	Altre specificità	Fondo previsto art. 243ter	Debiti non ripianati
Province												
Piemonte	2	10.770		3.943						6.827		
Lombardia	8	3.724	695	1.632	626	463				309		
Liguria	3	2.009		684	303	1.022						
Veneto	5	3.107	2	422	2.683							
Emilia-Romagna	7	2.972	16	228	1.470	1.258						
Toscana	6	2.671	56	556	1.278	669				112		
Marche	3	887	277	284		85		240				1
Lazio	3	287	20	159		108						
Abruzzo	3	4.630	399	586	675	2.971						
Molise	2	146	27			120						
Campania	2	6.752	1.919	248		4.585						
Puglia	5	7.772	4.603	1.682	14	1.472						
Basilicata	2	1.775	509	575	25	666						
Calabria	3	3.445	1.609	947						889		
Sicilia	5	2.518	190	110		2.218						
Sardegna	2	1.374		1.374								
Totale	61	54.840	10.322	13.430	7.074	15.637		240		8.137		1
Rapporto percentuale		100	18,8	24,5	12,9	28,5		0,4		18,8		0

Fonte: dati ed elaborazione Corte dei conti, aggiornamento al 9 marzo 2021; importi in migliaia di euro

Nel comparto Province e Città metropolitane solamente per tre enti si registra la presenza di debiti riconosciuti prima del 2019 e non ancora impegnati alla data del 31/12/2018¹⁴⁹.

Tabella 3/DFB/PROV-CM - Debiti fuori bilancio riconosciuti prima dell'esercizio di riferimento, ma ancora da impegnare al 31 dicembre 2018 - Annualità di ripiano

Regioni	N. enti che hanno inviato il questionario	DFB riconosciuti prima del 2019 ma ancora da impegnare al 31/12/2018	2019	2020	2021	Non ripianati
Piemonte	6	-	-	-	-	-
Liguria	4	-	-	-	-	-
Lombardia	11	-	-	-	-	-
Veneto	7	-	-	-	-	-
Emilia-Romagna	8	8.704	752	760	768	6.424
Toscana	8	1	1	-	-	-
Marche	4	-	-	-	-	-
Umbria	2	-	-	-	-	-
Lazio	5	-	-	-	-	-
Abruzzo	3	-	-	-	-	-
Molise	2	650	650	-	-	-
Campania	4	-	-	-	-	-
Puglia	6	-	-	-	-	-
Basilicata	2	-	-	-	-	-
Calabria	4	-	-	-	-	-
Sicilia	7	-	-	-	-	-
Sardegna	3	-	-	-	-	-
Totale complessivo	86	9.355	1.404	760	768	6.424

Fonte: dati ed elaborazione Corte dei conti, aggiornamento al 9 marzo 2021; importi in migliaia di euro

Al di là di situazioni limite, dall'elaborazione dei dati è emerso che nel complesso gli enti del comparto ripianano la quasi totalità del debito nel primo anno, anche in considerazione della maggiore attenzione e prudenza riposta nella programmazione.

12.1.3 Gli accantonamenti per oneri da contenzioso di Comuni, Province e Città metropolitane

L'allegato 4/2 al d.lgs. 118/2011, paragrafo 5.2, lett. h, prevede la necessità di accantonare le risorse necessarie per il pagamento degli oneri che possono conseguire a contenziosi in cui l'ente abbia significative probabilità di soccombere, o a sentenze non definitive e non esecutive sfavorevoli. In tale situazione l'ente è tenuto ad accantonare le risorse necessarie per il pagamento degli oneri previsti dalla sentenza, stanziando nell'esercizio le relative risorse che, se non impiegate, andranno a incrementare il

¹⁴⁹ Si tratta della Città metropolitana di Bologna, dell'A.P. di Grosseto e dell'A.P. di Isernia

risultato di amministrazione che dovrà essere vincolato alla copertura delle eventuali spese derivanti dalla sentenza definitiva.

Al fine di verificare la corretta contabilizzazione e quantificazione del fondo in esame era stata già inserito un quesito all'interno del questionario DFB che rilevava l'esistenza e l'eventuale ammontare delle risorse accantonate per oneri da contenzioso. A partire dall'anno 2019, al fine di valutare la corretta gestione del fondo, è stato introdotto un documento integrativo al questionario DFB con cui gli enti hanno fornito informazioni più specifiche circa le modalità e l'evoluzione del fondo rischi potenziali.

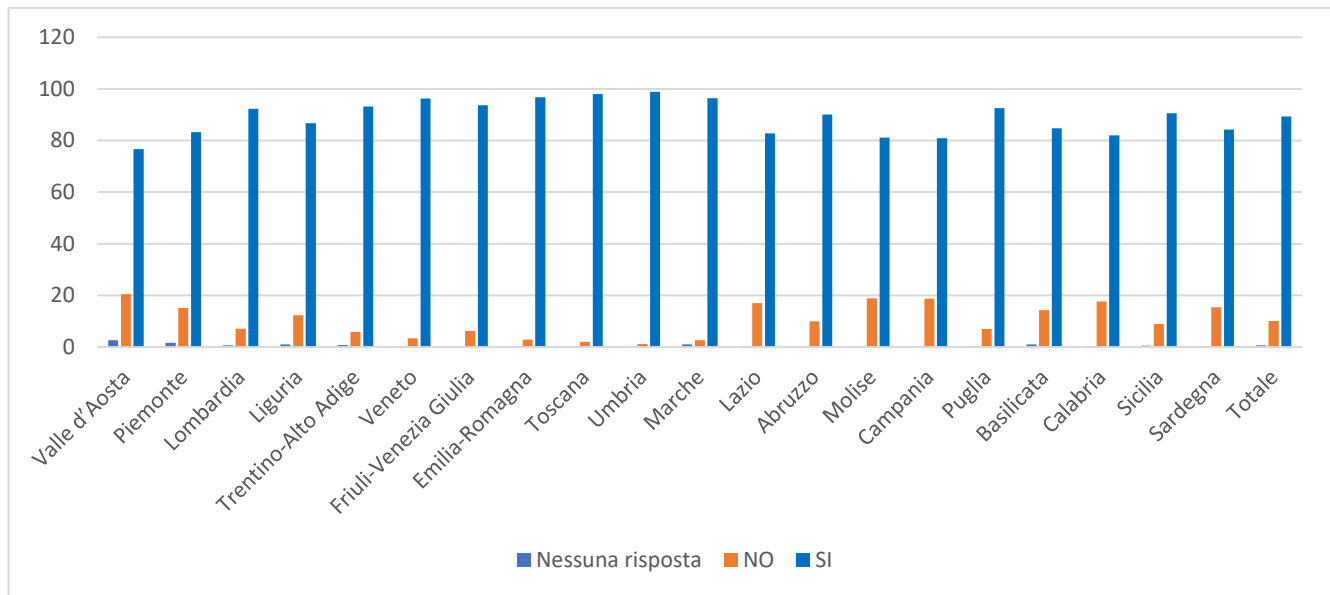
Tale documento è stato compilato e restituito da 6.405 Comuni, 12 Città metropolitane e 76 Province, nel complesso 6.493 enti, corrispondenti a circa l'81 % del totale.

L'indagine è costituita da un gruppo di sei domande volte a verificare se, in occasione dell'avvio del sistema di contabilità armonizzata gli enti abbiano provveduto alla ricognizione dei possibili debiti da contenzioso ed alla stima dei relativi oneri, tenuto conto dell'alea di soccombenza. Si è, inoltre chiesto di fornire notizie e dati sulla adeguatezza degli accantonamenti, sulla consistenza e sulle modalità di finanziamento degli stessi.

Dalla analisi delle risposte fornite è emersa una diffusa attenzione alle indicazioni normative nella materia. La maggior parte degli enti ha confermato di aver effettuato una puntuale ricognizione dei debiti e di aver provveduto alla stima degli oneri con percentuali, sia all'avvio della contabilità armonizzata, che nelle annualità successive (cfr. tab. nn. 1/ODC/ITA, 2/ODC/ITA, 3/ODC/ITA, 4/ODC/ITA).

L'analisi dei risultati ha evidenziato, inoltre, che gli enti procedono, attraverso il controllo e l'attestazione degli organi di revisione ad una ricognizione costante del contenzioso. L'83% dei Comuni provvede in tal senso, mentre nel comparto Province-Città metropolitane la percentuale sale al 94%.

Grafico 1/ODC/ITA - Oneri da contenzioso 2019 - Monitoraggio sulla adeguatezza degli accantonamenti fondo rischi contenzioso: Percentuali¹⁵⁰



Fonte: dati ed elaborazione Corte dei conti, aggiornamento al 9 marzo 2021; importi in migliaia di euro

Le ultime due domande del questionario riguardano invece il profilo strettamente contabile e sono servite ad individuare la consistenza del fondo e le modalità di finanziamento dei DFB ex art. 194 lettera a) del Tuel. L'elaborazione dei dati aggregati ha evidenziato il prevalere di un adeguato atteggiamento prudentiale nei Comuni, che ha portato ad una sostanziale stabilità delle risorse accantonate nel risultato di amministrazione al 31/12/2019 rispetto agli importi accantonati ad inizio esercizio.

¹⁵⁰ Deliberazione Sezione delle autonomie n. 9/2016

Tabella 1/ODC/COM - Consistenza del fondo rischi contenzioso al 31/12/2019 - Comuni

Regioni	Risorse accantonate al 1/1/2019	Risorse accantonate applicate al bilancio dell'esercizio 2019	Risorse accantonate stanziare nella spesa del bilancio dell'esercizio 2019	Variazione accantonamenti effettuata in sede di rendiconto	Risorse accantonate nel risultato di amministrazione
Valle d'Aosta	1.485	-418	623	141	1.831
Piemonte	43.246	-7.513	2.863	3.070	41.666
Lombardia	124.353	-10.940	6.121	17.889	137.422
Liguria	28.534	-4.843	1.935	7.591	33.217
Trentino-Alto Adige	9.996	-494	2.433	-195	11.741
Veneto	85.858	-6.063	5.582	7.486	92.863
Friuli-Venezia Giulia	13.077	-3.783	2.781	465	12.539
Emilia-Romagna	101.682	-9.660	7.649	10.246	109.918
Toscana	76.549	-5.400	8.018	6.424	85.592
Umbria	8.269	-438	586	2.075	10.491
Marche	28.622	-3.588	4.416	2.891	32.341
Lazio	412.914	-33.428	21.831	-66.035	335.282
Abruzzo	26.889	-4.722	3.491	5.380	31.037
Molise	13.953	-5.257	1.219	-187	9.727
Campania	554.459	-77.441	20.803	-3.436	494.386
Puglia	186.678	-23.514	10.210	59.442	232.815
Basilicata	14.205	-3.297	1.206	2.194	14.309
Calabria	50.532	-7.146	8.755	10.528	62.669
Sicilia	189.680	-12.004	20.975	-21.367	177.284
Sardegna	66.210	-5.819	3.367	6.784	70.542
Totale	2.037.190	-225.767	134.863	51.388	1.997.673

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati ConTe. Questionario "Oneri da contenzioso" al 16 aprile 2021; importi in migliaia di euro

Nelle Province e nelle Città metropolitane si assiste ad una variazione percentuale positiva rispetto al precedente esercizio del 22%.

Le variazioni effettuate in sede di rendiconto sono positive nella totalità delle Province e Città metropolitane e nella maggior parte dei Comuni.

Tabella 2/ODC/PROV-CM - Oneri da contenzioso 2019- comparto Province e Città metropolitane

Città metropolitane							
Regioni	N. enti coinvolti	Risorse accantonate al 1/1/2019 (a)	Risorse accantonate applicate al bilancio dell'esercizio 2019 (b)	Risorse accantonate stanziare nella spesa del bilancio dell'esercizio 2019 (c)	Variazione accantonamenti effettuata in sede di rendiconto (d) (con segno +/-)	Risorse accantonate nel risultato di amministrazione (e) al 31/12/2019	Variazione percentuale (e)/(a)
Piemonte	1	146	-	270	1.625	2.041	1299,9
Lombardia	1	2.937	-	5.044	11	7.971	171,4
Liguria	1	-	-	-	-	-	-
Veneto	1	2.100	-	200	300	2.000	-4,8
Emilia-Romagna	1	2.417	30	250	2.196	4.833	100,0
Toscana	1	3.602	45	2.284	476	5.365	48,9
Lazio	1	4.000	-	-	1.289	5.289	32,2
Puglia	1	32.584	-	-	13.210	45.794	40,5
Calabria	1	19.976	5.068	1.469	882	17.258	-13,6
Sicilia	2	26.258	1.761	520	4.649	29.666	13,0
Sardegna	1	9.253	2.834	1.285	8.474	16.178	74,9
Totale	12	103.273	9.739	11.322	31.540	136.396	32,1

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati ConTe. Questionario "Oneri da contenzioso" al 16 aprile 2021; importi in migliaia di euro

➔ segue

Tabella 2/ODC/PROV-CM - Oneri da contenzioso 2019- comparto Province e Città metropolitane (segue)

Regioni	N. enti coinvolti	Province					
		Risorse accantonate al 1/1/2019 (a)	Risorse accantonate applicate al bilancio dell'esercizio 2019 (b)	Risorse accantonate stanziare nella spesa del bilancio dell'esercizio 2019 (c)	Variazione accantonamenti effettuata in sede di rendiconto (d) (con segno +/-)	Risorse accantonate nel risultato di amministrazione al 31/12/2019 (e)	Variazione percentuale (e)/(a)
Piemonte	7	2.001	-10	328	-50	2.269	13,4
Lombardia	11	7.759	-768	4.888	5.225	17.104	120,4
Liguria	2	1.300	-91	100	-659	650	-50,0
Veneto	6	12.165	-940	3.696	2.118	17.040	40,1
Emilia-Romagna	7	5.273	-61	203	22	5.437	3,1
Toscana	8	7.806	-1.618	1.541	-980	6.748	-13,6
Umbria	2	1.041	-16	141	1.963	3.129	200,7
Marche	3	4.458	-31	200	394	5.021	12,6
Lazio	4	1.488	-10	-	5.172	6.650	346,8
Abruzzo	4	12.383	-3.273	418	3.028	12.556	1,4
Molise	2	2.609	-769	165	68	2.073	-20,6
Campania	3	14.250	-3.460	3.647	-3.135	11.303	-20,7
Puglia	4	36.031	-750	-	1.327	36.608	1,6
Basilicata	2	700	-666	-	666	700	0,0
Calabria	3	1.750	0	110	5.000	6.860	292,0
Sicilia	5	24.815	-1.688	600	37	23.764	-4,2
Sardegna	3	4.974	0	200	340	5.514	10,9
Totale	76	140.804	-14.151	16.237	20.534	163.424	16,1

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati ConTe. Questionario "Oneri da contenzioso" al 16 aprile 2021; importi in migliaia di euro

➔ segue

Tabella 2/ODC/PROV-CM - Oneri da contenzioso 2019- comparto Province e Città metropolitane (segue)

Totale							
Regioni	N. enti coinvolti	Risorse accantonate al 1/1/2019 (a)	Risorse accantonate applicate al bilancio dell'esercizio 2019 (b)	Risorse accantonate stanziare nella spesa del bilancio dell'esercizio 2019 (c)	Variazione accantonamenti effettuata in sede di rendiconto (d) (con segno +/-)	Risorse accantonate nel risultato di amministrazione (e) al 31/12/2019	Variazione percentuale (e)/(a)
Piemonte	8	2.147	-10	598	1.575	4.310	100,8
Lombardia	12	10.697	-768	9.933	5.214	25.075	134,4
Liguria	3	1.300	-91	100	-659	650	-50,0
Veneto	7	14.265	-940	3.896	1.818	19.040	33,5
Emilia-Romagna	8	7.690	-91	453	2.219	10.270	33,6
Toscana	9	11.408	-1.664	3.825	-1.456	12.113	6,2
Umbria	2	1.041	-16	141	1.963	3.129	200,7
Marche	3	4.458	-31	200	394	5.021	12,6
Lazio	5	5.488	-10	-	6.461	11.939	117,5
Abruzzo	4	12.383	-3.273	418	3.028	12.556	1,4
Molise	2	2.609	-769	165	68	2.073	-20,6
Campania	3	14.250	-3.460	3.647	-3.135	11.303	-20,7
Puglia	5	68.616	-750	-	14.537	82.402	20,1
Basilicata	2	700	-666	-	666	700	0,0
Calabria	4	21.726	-5.068	1.579	5.882	24.118	11,0
Sicilia	7	51.074	-3.450	1.120	4.685	53.429	4,6
Sardegna	4	14.226	-2.834	1.485	8.814	21.692	52,5
Totale	88	244.077	-23.890	27.559	52.074	299.820	22,8

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati ConTe. Questionario "Oneri da contenzioso" al 16 aprile 2021; importi in migliaia di euro

Per quanto concerne invece gli strumenti di copertura dei debiti fuori bilancio da sentenze esecutive, nei Comuni si è fatto ricorso agli importi finanziati con risorse correnti, in misura maggiore che nelle Province e Città metropolitane.

Tabella 3/ODC/COM - Finanziamento dei debiti fuori bilancio ex art. 194 lett. a) (Sentenze esecutive) - Comuni

Regioni	Dfb ex art. 194 lett. A) (Sentenze esecutive) (a=b+c+d)	Importo finanziato mediante applicazione della quota accantonata nel risultato di amministrazione (b)	Importo finanziato con risorse dell'esercizio corrente (c)	Importo da finanziare negli esercizi successivi (d)
Valle d'Aosta	359	234	124	-
Piemonte	1.558	826	732	-
Lombardia	17.780	10.038	5.224	2.519
Liguria	8.038	1.702	4.866	1.470
Trentino-Alto Adige	897	299	545	54
Veneto	7.871	4.613	3.258	-
Friuli-Venezia Giulia	7.544	3.303	4.240	0
Emilia-Romagna	9.984	7.934	1.812	239
Toscana	11.896	3.545	7.618	733
Umbria	537	166	371	-
Marche	3.656	2.245	1.187	223
Lazio	27.947	13.036	11.918	2.993
Abruzzo	8.486	3.127	4.666	694
Molise	9.240	4.809	1.241	3.190
Campania	99.392	57.591	31.451	10.349
Puglia	62.975	18.219	40.413	4.343
Basilicata	3.378	1.219	1.300	859
Calabria	25.267	4.605	12.788	7.874
Sicilia	55.681	9.372	30.222	16.087
Sardegna	7.895	1.374	6.455	65
Totale complessivo	370.381	148.258	170.431	51.691

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati ConTe. Questionario "Oneri da contenzioso" al 16 aprile 2021; importi in migliaia di euro

Tabella 6/ODC/PROV-CM - Oneri da contenzioso 2019 - 6) Finanziamento dei debiti fuori bilancio ex art. 194 lett. a) (Sentenze esecutive)

Regioni	Città metropolitane			
	Somma di Dfb ex art. 194 lett. A) (Sentenze esecutive) (a=b+c+d)	Somma di Importo finanziato mediante applicazione della quota accantonata nel risultato di amministrazione	Somma di Importo finanziato con risorse dell'esercizio corrente	Somma di Importo da finanziare negli esercizi successivi
Valle d'Aosta	-	-	-	-
Piemonte	304	304	-	-
Lombardia	251	24	227	-
Liguria	-	-	-	-
Trentino-Alto Adige	-	-	-	-
Veneto	-	-	-	-
Friuli-Venezia Giulia	-	-	-	-
Emilia-Romagna	6	-	6	-
Toscana	158	80	77	-
Umbria	-	-	-	-
Marche	-	-	-	-
Lazio	386	-	386	-
Abruzzo	-	-	-	-
Molise	-	-	-	-
Campania	-	-	-	-
Puglia	1.506	-	1.506	-
Basilicata	-	-	-	-
Calabria	3.015	3.015	-	-
Sicilia	5.449	3.957	1.492	-
Sardegna	249	128	121	-
Totale	11.323	7.509	3.814	-

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati ConTe. Questionario "Oneri da contenzioso" al 16 aprile 2021; importi in migliaia di euro

➔ segue

Tabella 6/ODC/PROV-CM - Oneri da contenzioso 2019 - 6) Finanziamento dei debiti fuori bilancio ex art. 194 lett. a) (Sentenze esecutive) - (segue)

Province				
Valle d'Aosta				
Piemonte	35,6	-	35,6	-
Lombardia	2.568,3	227,0	2.341,3	-
Liguria	663,2	330,3	333,0	-
Trentino-Alto Adige	-	-	-	-
Veneto	23,5	-	23,5	-
Friuli-Venezia Giulia	-	-	-	-
Emilia-Romagna	119,2	60,8	58,4	-
Toscana	222,0	90,7	131,3	-
Umbria	24,0	-	24,0	-
Marche	456,3	27,4	428,9	-
Lazio	268,8	235,8	33,0	-
Abruzzo	3.740,7	3.212,1	528,6	-
Molise	144,3	119,5	24,8	-
Campania	5.897,6	4.199,5	1.698,2	-
Puglia	1.639,1	750,0	889,1	-
Basilicata	708,2	665,6	42,6	-
Calabria	4.033,9	-	2.663,8	1.370,1
Sicilia	2.073,4	1.688,4	385,0	-
Sardegna	160,5	-	160,5	-
Totale	22.778,6	11.607,1	9.801,4	1.370,1

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati ConTe. Questionario "Oneri da contenzioso" al 16 aprile 2021; importi in migliaia di euro

➔ segue

**Tabella 6/ODC/PROV-CM - Oneri da contenzioso 2019 - 6) Finanziamento dei debiti fuori bilancio ex art. 194 lett. a) (Sentenze esecutive)
(segue)**

Totale				
Valle d'Aosta	0	0	0	0
Piemonte	340	304	36	-
Lombardia	2.820	251	2.569	-
Liguria	663	330	333	-
Trentino-Alto Adige	-	-	-	-
Veneto	24	-	24	-
Friuli-Venezia Giulia	-	-	-	-
Emilia-Romagna	125	61	64	-
Toscana	380	171	208	-
Umbria	24	-	24	-
Marche	456	27	429	-
Lazio	655	236	419	-
Abruzzo	3.741	3.212	529	-
Molise	144	120	25	-
Campania	5.898	4.199	1.698	-
Puglia	3.145	750	2.395	-
Basilicata	708	666	43	-
Calabria	7.049	3.015	2.664	1.370
Sicilia	7.522	5.645	1.877	-
Sardegna	409	128	281	-
Totale	34.102	19.116	13.616	1.370

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati ConTe. Questionario "Oneri da contenzioso" al 16 aprile 2021; importi in migliaia di euro

12.1.4 Conclusioni

Negli ultimi anni si è registrata, nei Comuni, una costante e progressiva diminuzione dell'importo complessivo dei debiti fuori bilancio riconosciuti, anche se la diffusione del fenomeno quanto a numerosità degli enti interessati risulta in lieve aumento rispetto al 2018. Una più attenta e realistica programmazione della spesa conseguente alla maggiore attenzione al mantenimento degli equilibri di bilancio probabilmente ha contribuito a contenere la mole complessiva dei debiti riconosciuti.

Volgendo lo sguardo al complesso del comparto (Comuni, Province e Città metropolitane), si rileva tuttavia che nel corso del 2019, sono stati riconosciuti debiti fuori bilancio per un importo totale di 562.731 mln di euro, in lieve aumento (1,5%) rispetto all'esercizio precedente. Il numero di enti che risulta aver fatto ricorso alla procedura invece aumenta dell'11,9%.

Influisce quindi negativamente il dato delle Province che, nell'ultimo esercizio, hanno riconosciuto debiti per 54.840 mln di euro con un aumento del 50,3% rispetto all'importo di quelli riconosciuti nel 2018 (36.482 mln di euro). Le ragioni del consistente aumento in parola, che determina quello dell'intero comparto EE.LL., vanno principalmente ricondotte al peso del riconoscimento di nuovi debiti, per un importo complessivo di 15.430 mln di euro, da parte di un ristretto numero di amministrazioni provinciali, per lo più collocate nelle Regioni del centro/nord (Piemonte, Veneto, Emilia-Romagna e Toscana), che nel precedente esercizio non avevano dovuto fare ricorso all'istituto in questione.

Il dato in commento sembra in ogni caso confermare la diminuita incidenza del fenomeno dei debiti fuori bilancio sugli equilibri di bilancio. Nonostante il segnalato peggioramento percentuale, infatti il comparto Province chiude l'esercizio finanziario 2019 con tutti i principali indicatori di bilancio con segno positivo ed in aumento rispetto al 2018. Sono infatti positivi sia il risultato di competenza (W1), che l'equilibrio di bilancio (W2); ed anche considerando le variazioni operate a rendiconto, il comparto delle Province realizza un equilibrio complessivo (W3) in avanzo di 275,8 mln. Infine, il risultato di amministrazione chiude con una parte disponibile positiva di 260,4 mln con un surplus di risorse finanziarie a fine esercizio in aumento del 36% rispetto al precedente.

Nel complesso è significativo osservare che la quota prevalente (61,7%) dell'ammontare dei debiti riconosciuti nel 2019 (562.731 mln di euro), è da imputare a sentenze esecutive (347.159 mln di euro).

Dal questionario oneri da contenzioso poi risulta che i debiti da sentenze esecutive¹⁵¹ hanno trovato finanziamento per il 41,3% mediante l'applicazione della quota accantonata al fondo contenzioso nel risultato di amministrazione (167,4 mln di euro), mentre gravano sulle risorse dell'esercizio corrente

¹⁵¹ Si rammenta che il numero di enti che hanno risposto al questionario sugli oneri da contenzioso (6493) è stato inferiore a quelli che hanno risposto al questionario debiti fuori bilancio (6673).

per il 45,5% (184 mln di euro). I debiti il cui finanziamento è stato rinviato agli esercizi successivi invece rappresentano il restante 13,1 %, per un importo di 53 mln di euro.

Il fondo nel suo complesso, con riferimento al campione di enti analizzato al paragrafo 6.2 della presente relazione, pur subendo un lieve decremento rispetto all'esercizio precedente, si attesta, al 31.12.2019 su un importo di circa 2 mld di euro, rappresentando il 6% dell'intera parte accantonata del risultato di amministrazione del comparto.

Nel caso in cui venga attuato il piano triennale di riparto dei debiti riconosciuti nel 2019, il maggior impatto si concentra nel primo esercizio con una percentuale di soddisfacimento del credito pari al 80,2% del totale. Si tratta di un comportamento che deve essere considerato positivamente. Le successive tranches prevedono invece l'adempimento di circa l'7,4% nel secondo anno e del 6,5% nel terzo anno.

Il piano di riparto lascia insoddisfatto circa 27.091 mln di euro, pari al 4,9% del debito riconosciuto, in aumento rispetto all'annualità 2018 e corrispondente ai debiti riconosciuti ma privi di copertura.

Permane poi la criticità relativa all'incremento nel numero di debiti in attesa di riconoscimento che necessita di essere attenzionato nelle successive annualità per evitare possibili disfunzioni nel sistema di copertura del debito, che comporterebbero un pregiudizio per i vincoli e gli equilibri di bilancio. Il fenomeno coinvolge n. 377 enti per un importo di 581.855 mln di euro.

Con l'introduzione della contabilità armonizzata, in ogni caso, la portata critica del fenomeno sugli equilibri di bilancio potrebbe risultare attenuata, essendo previsto l'accantonamento al fondo per oneri da contenzioso e considerata la sua crescente adeguatezza nella sterilizzazione del peso del riconoscimento dei debiti fuori bilancio da sentenze esecutive.

Oltre a ciò, un sistema efficace per arginare e circoscrivere il fenomeno a casi sempre più marginali è costituito dall'adozione di politiche di spesa prudenziali ed accorte legate all'effettiva disponibilità di risorse, unitamente al rigoroso rispetto delle regole per l'assunzione degli impegni e per l'effettuazione delle spese.

12.2 Dissesti e procedure di riequilibrio

Nel corso del 2020 hanno attivato la procedura di riequilibrio finanziario o dichiarato il dissesto 55 Comuni (28 procedure di riequilibrio e 27 dissesti)¹⁵²; resta quindi rilevante il fenomeno delle criticità finanziarie, nonostante la sospensione di molti termini e l'immissione nel sistema dei Comuni di rilevanti risorse destinate a mitigare le difficoltà di bilancio.

¹⁵² A questi va aggiunta la Città metropolitana di Catania che ha attivato la procedura di riequilibrio con deliberazione nr. 31 del 17 luglio 2020 e approvato il Piano, attualmente in istruttoria, il 14 ottobre 2020.

Si registra comunque una riduzione dei casi rispetto al 2019, in cui il fenomeno aveva interessato 81 Comuni (34 dissesti e 47 riequilibri, di cui 4 revocati), anche se, tenendo conto dell'impatto degli interventi di seguito riepilogati, questa avrebbe dovuto essere, nelle attese, più consistente.

Resta, quindi, aperta l'esigenza di prendere in considerazione interventi strutturali nella materia delle criticità finanziarie (*in primis* la riforma del Titolo VIII del Tuel), in quanto i sostegni accordati nella fase emergenziale possono aver prodotto l'effetto di tenere sotto controllo un fenomeno che, al rientro nella normalità, potrebbe riprendere con più ampia diffusione.

12.2.1 Gli interventi normativi

Nella copiosa attività normativa che ha caratterizzato il 2020 per contrastare gli effetti della pandemia sono stati inseriti anche interventi specificamente rivolti ai Comuni interessati da grave criticità finanziaria (riequilibrio e dissesto). Oltre alle disposizioni di sostegno generale agli enti locali sono state, infatti, introdotte norme specifiche per sostenere gli enti che già si dibattevano in una situazione finanziaria precaria.

Gli interventi contenuti nella normativa emergenziale si sono mossi secondo due direttrici: quella del differimento di termini procedurali e quella del sostegno finanziario, sia attraverso anticipazioni che finanziamenti aggiuntivi.

Il decreto-legge n. 18 del 17 marzo 2020 (c.d. Cura Italia) ha differito una serie di termini amministrativo-contabili relativi al dissesto e al riequilibrio (art. 107)¹⁵³. Sono state posticipate al 30 giugno 2020: la deliberazione dello stato di dissesto (art. 246, co. 2, Tuel); la deliberazione di attivazione delle entrate proprie (art. 251, co. 1 Tuel); la presentazione al Ministro dell'interno dell'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato (art. 259, co. 1, Tuel), la presentazione di nuova ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato (art. 261, co. 4, Tuel); la deliberazione del bilancio stabilmente riequilibrato (art. 264, co. 1, Tuel); la delibera del Piano di riequilibrio finanziario pluriennale (d'ora in avanti PRFP) (art. 243-*bis*, co. 5, Tuel); l'esame e la formulazione di rilievi o richieste istruttorie e per l'impugnazione della delibera di approvazione o di diniego del piano di riequilibrio finanziario pluriennale (art. 243-*quater*, cc. 1, 2 e 5, Tuel)¹⁵⁴.

¹⁵³ Il decreto-legge 18 del 17 marzo 2020, convertito nella legge 27 del 24 aprile 2020.

¹⁵⁴ È stato tra l'altro disposto il differimento al 30 settembre 2020 del termine per l'intimazione di deliberare il bilancio di previsione stabilmente riequilibrato (art. 264, co. 2, Tuel), ulteriormente rinviato al 30 novembre dal d.l. n. 104/2020 (art. 54). Infine, è stato disposto il differimento al 31 dicembre 2020 del termine per richiedere l'anticipazione di cassa necessaria alla stabilità finanziaria degli enti locali sciolti per infiltrazione mafiosa (art. 243-*quinqies*, co. 1, Tuel). Sono anche stati allungati nel periodo dal 18 marzo al 31 agosto 2020 i termini previsti termini stabiliti dal Tuel relativi ai casi di scioglimento e commissariamento degli enti locali.

Il decreto-legge n. 34 del 19 maggio 2020 (c.d. Rilancio)¹⁵⁵ è intervenuto (art. 106-*bis*) a sostegno dei Comuni in dissesto con l'istituzione di un Fondo alimentato con 20 mln di euro per il 2020. La platea dei beneficiari viene individuata con riferimento alla data del 15 giugno 2020 per stabilire la condizione di dissesto.

Nello stesso provvedimento (art. 114-*bis*) sono contenute disposizioni per favorire i Comuni interessati da procedure di riequilibrio finanziario pluriennale. L'intervento principale consiste in una dilazione temporale realizzata attraverso la sospensione dell'operatività della delibera di rigetto del Piano da parte delle sezioni regionali¹⁵⁶.

Questa sospensione può comportare che un Piano respinto dalla Sezione regionale, in quanto inidoneo a garantire il conseguimento prospettico dell'equilibrio del bilancio, resti operativo. Tuttavia, l'ente per un periodo non breve e indefinito verte in una situazione di incertezza rendendo più difficile e oneroso per la comunità il risanamento che comunque dovrà essere, prima o poi, avviato.

Nello stesso contesto viene disposto il rinvio della verifica di attuazione del Piano relativa al primo semestre del 2020 "nell'ambito della verifica relativa al secondo semestre del medesimo anno"¹⁵⁷. In sostanza la valutazione si estende all'intero esercizio 2020 che è stato caratterizzato da particolari dinamiche nella considerazione degli "effetti dell'emergenza epidemiologica da COVID-19" tra gli elementi che potranno influenzare il conseguimento del risanamento dell'ente sottoposto alla procedura.

Infine, per i Comuni interessati dalle disposizioni del Titolo VIII del Tuel (deficitari, in riequilibrio o in dissesto) si prevede (art. 118-*bis*) la possibilità, "prima di bandire concorsi per nuove assunzioni di personale a qualsiasi titolo", di "riattivare e portare a termine eventuali procedure concorsuali sospese, annullate o revocate per motivi di interesse pubblico connessi alla razionalizzazione della spesa, a seguito della acquisizione della condizione" di criticità finanziaria. Vengono così superate le disposizioni che, nell'intento di contenere squilibri di bilancio, hanno nel passato imposto un

¹⁵⁵ Decreto-legge 34 del 19 maggio 2020 convertito nella legge 77 del 17 maggio 2020. La somma stanziata è divisa in due parti uguali. La prima è destinata alla realizzazione di interventi di manutenzione straordinaria di beni immobili di proprietà di tali enti da assegnare alla Polizia di Stato e all'Arma dei Carabinieri, mentre la seconda ai Comuni sciolti in seguito a infiltrazioni mafiose. Il Fondo è stato ripartito, come previsto dalla norma, con decreto ministeriale del 19 ottobre 2020, sulla base della popolazione residente al 31 dicembre 2018. La ripartizione tra i due gruppi mostra un'eccessiva frammentazione del primo (tra 129 Comuni beneficiari di somme, in molti casi molto modeste, rispetto alla massa passiva da smaltire) e la ripartizione del secondo tra 8 Comuni, che ricevono somme più consistenti (Amantea, Briatico, Cirò Marina, Crucoli e Pizzo, in Calabria; Caivano in Campania; Pachino e San Cataldo in Sicilia).

La legge di bilancio per il 2021 (cc. 843-856) incrementa di 10 mln di euro per il 2021 il Fondo in favore dei Comuni in stato di dissesto finanziario i cui organi sono stati sciolti per infiltrazione mafiosa. È incrementato di 5 mln di euro per il 2021 anche il Fondo in favore dei Comuni in stato di dissesto finanziario. Tali risorse aggiuntive sono però destinate esclusivamente alla realizzazione di interventi di manutenzione straordinaria di beni immobili da assegnare alla Polizia di Stato e all'Arma dei carabinieri.

¹⁵⁶ La norma congela il tempo per l'impugnazione dei provvedimenti delle sezioni regionali, "in scadenza dall'8 marzo 2020 fino alla fine dell'emergenza da COVID-19".

¹⁵⁷ La valutazione della sezione regionale sul Piano in gestione è sempre di tipo prospettico e dinamico, come si evince dalle deliberazioni che, in genere, seguono la relazione del revisore, dove sono sempre ponderati tutti i fattori, anche specifici, che possono avere determinato il mancato o parziale conseguimento dell'obiettivo intermedio.

irrigidimento nelle politiche assunzionali; tuttavia, è da considerare che, l'origine della crisi finanziaria è spesso alimentata da carenze nel capitale umano¹⁵⁸.

Nella stessa direzione la disposizione del decreto mille proroghe 2021 (d.l. n. 183 del 31 dicembre 2020, convertito nella legge n. 21 del 26 febbraio 2021) che consente (art. 1, co. 9), agli enti locali strutturalmente deficitari, in predissesto o in dissesto di poter concludere le procedure di reclutamento di personale a tempo indeterminato, già programmate e autorizzate per l'anno 2020, entro il 30 giugno 2021.

Molte disposizioni riconducibili al comparto dei Comuni che impattano indirettamente anche su quelli in criticità finanziaria sono incluse anche nel decreto rilancio e in particolare si riferiscono al tema dei ritardi nei pagamenti¹⁵⁹; tale misura è stata in seguito integrata con il decreto agosto¹⁶⁰.

Un'altra disposizione di sistema che ha un riflesso sugli enti in criticità finanziaria è l'istituzione di un "Fondo di liquidità per il pagamento dei debiti commerciali degli enti territoriali" (art. 115), di 12 mld (di cui 6,5 destinati agli enti locali) per il pagamento dei debiti commerciali maturati al 31 dicembre 2019. In sostanza, si riproduce un meccanismo analogo a quello attivato nel 2013 con il decreto-legge n. 35¹⁶¹ che ha interessato la quasi totalità degli enti in grave criticità finanziaria¹⁶².

Il decreto semplificazioni¹⁶³ (n. 76 del 16 luglio 2020) interviene in modo significativo sulla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale (art. 17). La norma più rilevante è quella prevista dal comma 2, con cui sono sospesi i termini per l'attuazione del dissesto guidato. Come è noto, la mancata presentazione del piano entro il termine di 90 giorni, il diniego dell'approvazione del piano,

¹⁵⁸ Si tratta di aspetti di carattere generale (età elevata, scarso aggiornamento, difficoltà nell'uso di strumenti digitali) e particolare (assenza del responsabile finanziario). La definitiva assunzione del personale viene effettuata nel rispetto delle disposizioni vigenti, in coerenza con i piani triennali dei fabbisogni di personale.

¹⁵⁹ In particolare, si richiamano quelle del Titolo V (Enti territoriali e debiti commerciali degli enti territoriali), a partire dall'art. 106, che istituisce un fondo di 3 mld per l'espletamento delle funzioni fondamentali in relazione alla possibile perdita di entrate legata alla pandemia. Il fondo è stato ripartito con decreto del ministero dell'Interno del 10 luglio 2020. Il riparto è avvenuto sulla base di un modello provvisorio di stima delle perdite di gettito e di taluni "minori costi" strettamente connessi al periodo di *lockdown*. È stato istituito un tavolo di lavoro per il monitoraggio dell'impatto della pandemia sulle entrate e sulle spese dei Comuni.

¹⁶⁰ La misura è stata integrata con il decreto-legge 104 del 14 agosto 2020 (decreto agosto), convertito nella legge 126 (del 13 ottobre) che, all'art. 39, ha esteso l'ambito di applicazione a tutte le funzioni (non solo a quelle fondamentali) e ha stanziato ulteriori risorse (1.650 mln, di cui 1.220 a favore dei Comuni). È stata prevista l'erogazione di un acconto di 400 mln, che si aggiungono ai 900 disposti dal decreto di luglio.

¹⁶¹ La gestione è anche questa volta in capo alla CDP, sulla base di una convenzione con il mef siglata il 28 maggio 2020. Sulla base della richiesta del Comune è concessa una anticipazione di liquidità da restituire in 30 anni. La richiesta da perfezionare tra il 15 giugno e il 7 luglio 2020, si presta all'apertura di nuove finestre temporali, come già avvenuto nel passato, nonostante (*rectius* anche per) le limitazioni inserite. Si prevede infatti che i debiti fuori bilancio debbano essere riconosciuti formalmente per utilizzare l'anticipazione di liquidità, quando è noto che, soprattutto in situazioni di forte criticità finanziaria, si crea un non facile problema di ricognizione. Inoltre, il termine di 30 giorni entro cui effettuare i pagamenti (co. 8), presente anche nelle precedenti esperienze, e la richiesta di restituzione in caso di inadempimento (oltre alle sanzioni per i dirigenti responsabili), si propone di arginare il fenomeno della non corretta utilizzazione dell'anticipazione, registrato nelle situazioni più difficili.

¹⁶² La misura presenta molte criticità, rilevate anche dalla Corte costituzionale, a partire dalla sentenza n. 181 del 2015. Le anticipazioni di liquidità, spalmate su un arco temporale così lungo, tendono ad assumere le sembianze di un mutuo, in contrasto con l'art. 119 della Costituzione. Inoltre, sotto il profilo gestionale, si ripropone lo spostamento in avanti dell'asticella temporale per il riequilibrio strutturale del bilancio. In tal modo si vanifica la programmazione, si condiziona l'azione dei futuri decisori e si infrange l'equilibrio intergenerazionale (valore da tutelare, secondo la Corte costituzionale, sentenza n. 18 del 2019). In altre parole, la misura affronta il sintomo della disfunzione (la formazione di debiti di bilancio), anziché la causa (la ragione strutturale che ne determina l'accumulazione), proiettando nel futuro squilibri che potrebbero risultare amplificati. Queste considerazioni, valide per la generalità degli enti, assumono per i Comuni in difficoltà grave una valenza particolare.

¹⁶³ Decreto-legge n. 76 del 16 luglio 2020, convertito nella legge 120 dell'11 settembre.

l'accertamento da parte della competente Sezione regionale della Corte dei conti di grave e reiterato mancato rispetto degli obiettivi intermedi fissati dal piano, ovvero il mancato raggiungimento del riequilibrio finanziario dell'ente al termine del periodo di durata del piano stesso, comportano l'assegnazione al Consiglio dell'ente, da parte del Prefetto, del termine non superiore a 20 giorni per la deliberazione del dissesto. Ebbene, questi termini sono sospesi fino al 30 giugno 2021 qualora l'ente locale abbia presentato un piano di riequilibrio in data successiva al 31 dicembre 2017 e fino al 31 gennaio 2020 o abbia rimodulato o riformulato il Piano nel medesimo periodo.

Di conseguenza, la procedura di riequilibrio entra in una fase nella quale vengono sospese le misure coercitive, ma ciò non dovrebbe impedire comunque l'attuazione del Piano sia pure nella più difficile condizione imposta dalla pandemia.

Il comma precedente dello stesso articolo ha ulteriormente prorogato al 30 settembre del 2020 il termine (già prorogato fino al 30 giugno dal richiamato decreto n. 18, "Cura-Italia") entro il quale il Consiglio dell'ente locale può deliberare il Piano di riequilibrio finanziario pluriennale qualora il termine di 90 giorni scada antecedentemente alla data della prima proroga.

Lo stesso avviene per la presentazione di un'ipotesi di bilancio di previsione stabilmente riequilibrato (art. 259, co. 1, Tuel). Infine, il comma 3 precisa che l'accertamento della "grave e reiterata violazione" nella gestione del piano di riequilibrio deve riferirsi al piano riformulato o rimodulato, deliberato dall'ente locale in data successiva al 31 dicembre 2017 e fino al 31 gennaio 2020. Gli eventuali procedimenti in corso, unitamente all'efficacia degli eventuali provvedimenti già adottati, sono dunque sospesi fino all'approvazione o al diniego della rimodulazione o riformulazione deliberata dall'ente¹⁶⁴. Il decreto agosto (d.l. n. 104 del 14 agosto 2020) interviene a sostegno degli enti in deficit strutturale (art. 53) in attuazione della sentenza della Corte costituzionale n. 115/2020, che è esplicitamente richiamata nel testo. La norma segna un'inversione di tendenza nell'approccio alle criticità finanziarie degli enti locali e in particolare dei Comuni, recependo l'intuizione del giudice delle leggi che ha identificato la condizione in cui "il risanamento finanziario dei Comuni il cui deficit strutturale è imputabile alle caratteristiche socio-economiche della collettività e del territorio e non a patologie organizzative". È una questione di grande rilievo, che cambia il paradigma che ha guidato gli interventi normativi che hanno prodotto una stratificazione nel tempo di norme maggiormente orientate dall'imposizione di vincoli, finalizzati alla compressione della spesa senza considerare il contesto territoriale. Tale nuova impostazione si inserisce in un contesto normativo che dovrebbe realizzare forme di federalismo fiscale nonostante gli enti situati nei territori con gettito fiscale carente non

¹⁶⁴ Va anche considerata la disposizione (co. 4-ter) che riguarda le Province che entro il 31 dicembre presentano una nuova ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato a seguito del diniego dell'approvazione di una precedente ipotesi da parte del Ministero dell'interno. In tali casi, il termine di 5 anni previsto dall'art. 259, co. 1-ter, Tuel, decorre dalla data di presentazione del consiglio della nuova ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato.

dispongano di capacità adeguate per l'accertamento e riscossione; non sia completa la fissazione di standard nei servizi pubblici locali, debbano essere realizzati investimenti per adeguare la rete (servizio idrico) e le necessarie infrastrutture (raccolta e smaltimento dei rifiuti); i servizi sociali siano diffusi in modo disomogeneo e l'impatto dei condizionamenti illegali nel tessuto sociale e produttivo di alcuni territori sia sottovalutato¹⁶⁵.

La norma, che ha un impatto limitato ma è significativa per l'impostazione, prevede l'istituzione di "un fondo con una dotazione di 100 mln di euro per l'anno 2020 e 50 mln di euro per ciascuno degli anni 2021 e 2022, da ripartire tra i Comuni che hanno deliberato la procedura di riequilibrio finanziario" e che risultano avere il piano di riequilibrio approvato e in corso di attuazione, anche se in attesa di rimodulazione a seguito di pronunce della Corte dei conti e della Corte costituzionale, il cui deficit strutturale è imputabile a caratteristiche socioeconomiche della collettività e del territorio e non a patologie organizzative.

Individuare parametri strutturali per misurare le difficoltà del Comune¹⁶⁶, apre la strada alla valorizzazione delle energie dei territori che rappresentano la più importante risorsa dei comuni, essenziale per uscire dalla criticità finanziaria¹⁶⁷.

Lo stesso articolo (co. 3) incrementa il Fondo di rotazione, di 200 mln. La liquidità assegnata tramite il Fondo può risultare essenziale per il pagamento dei debiti fuori bilancio, anche se viene utilizzata solo da una minoranza dei Comuni che attivano la procedura di riequilibrio¹⁶⁸.

Viene estesa, infine, la possibilità di ricorrere a mutui in presenza di piani di rateizzazione la cui durata sia diversa dai tre anni previsti dal co. 2 dell'art. 194, Tuel, garantendo la copertura finanziaria delle quote annuali previste negli accordi con i creditori in ciascuna annualità dei corrispondenti bilanci, in termini di competenza e di cassa. Inoltre, nella delibera di riconoscimento, le coperture devono essere individuate con riferimento a ciascun esercizio del piano di rateizzazione convenuto con i creditori.

I termini disposti e assegnati con deliberazione e/o note istruttorie dalle Sezioni Regionali di controllo della Corte dei conti, sono sospesi fino al 30 giugno 2021, anche se già decorrenti, per gli enti locali che

¹⁶⁵ Solo recentemente è stata stabilita, nel calcolo dei fabbisogni standard, una soglia minima per gli asili nido.

¹⁶⁶ Si considera l'ultimo indice di vulnerabilità sociale e materiale (IVSM), calcolato dall'ISTAT, superiore a 100 e la relativa capacità fiscale pro capite, determinata con decreto del mef del 30 ottobre 2018, inferiore a 395.

¹⁶⁷ Il fondo è ripartito con decreto ministeriale (Interno e mef), tenendo conto dell'importo pro capite della quota da ripianare, calcolato sulla base della popolazione residente al 1° gennaio 2020 e del peso della quota da ripianare sulle entrate correnti. Ai fini del riparto gli enti con popolazione superiore a 200.000 abitanti sono considerati come enti di 200.000 abitanti.

Della misura hanno beneficiato 19 Comuni (Placanica, Reggio Calabria, San Fele, San Polo Matese, Santa Maria del Molise, Scafati, Toritto, Acerno, Battipaglia, Campolieto, Cicciano, Contursi Terme, Domanico, Eboli, Lizzano, Miranda, Montemesola, Nocera Inferiore, Petina). Il Comune di Reggio Calabria è destinatario della quota più rilevante delle risorse stanziare nel triennio (circa 140 mln su 200), con le quali potrà coprire una quota rilevante della sua passività (paria a 171,5 mln).

¹⁶⁸ La norma prevede una finalizzazione nel "pagamento delle spese di parte corrente relative a spese di personale, alla produzione di servizi in economia e all'acquisizione di servizi e forniture, già impegnate". Si precisa inoltre che l'erogazione "da effettuarsi nel corso dell'anno 2020, è subordinata all'invio al Ministero dell'interno di specifica attestazione sull'utilizzo delle risorse" e che "possono accedere al Fondo di rotazione anche gli enti locali che vi abbiano già beneficiato, nel caso di nuove sopravvenute esigenze".

hanno avuto approvato il piano di riequilibrio finanziario pluriennale (co. 8). Sono altresì sospese - fino al 30 giugno 2021 - le procedure esecutive a qualunque titolo intraprese nei loro confronti (co. 9)¹⁶⁹.

Per gli enti locali strutturalmente deficitari che per l'esercizio finanziario 2020 non riescono a garantire la copertura minima del costo di alcuni servizi prevista dall'art. 243, co. 2, lett. a), b) e c), Tuel non si applica (co. 10-*bis*) la sanzione pari all'1% delle entrate correnti risultanti dal rendiconto della gestione del penultimo esercizio finanziario precedente a quello in cui viene rilevato il mancato rispetto dei già menzionati limiti minimi di copertura (art. 243, co. 5, Tuel).

Una disposizione particolare (art. 56) è destinata a finanziare la massa attiva (3 mln di euro) del Comune di Campione d'Italia¹⁷⁰. Inoltre, si prevede la possibilità anche per i Comuni in condizioni di riequilibrio finanziario o dissesto (art. 32-*bis*) di utilizzare il Fondo, appositamente istituito con una dotazione di 3 mln per il 2020 e 6 mln per il 2021, per affitti di spazi e relative spese di conduzione e adattamento alle esigenze didattiche e noleggio di strutture temporanee, la cui ripartizione avviene con decreto del Ministro dell'istruzione, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze.

Anche la legge di bilancio per il 2021 (l. n. 178/2020) contiene alcune disposizioni specifiche per i Comuni con forte criticità finanziaria.

Il co. 789 dispone che non costituiscano indebitamento le operazioni di revisione, ristrutturazione e rinegoziazione del debito che determinano una riduzione del valore finanziario delle passività totali. Tra i primi esiti che ne derivano, si segnala il regime di favore che la norma reca agli enti che hanno dichiarato lo stato di dissesto, nei confronti dei quali non sono pertanto più applicabili indistintamente i limiti di cui all'art. 249, Tuel, che vietano la contrazione di nuovi mutui fino all'emanazione del decreto di approvazione del bilancio stabilmente riequilibrato.

I Comuni che versino in stato di dissesto o riequilibrio finanziario, o siano comunque impossibilitati a realizzare le assunzioni, sono inclusi tra i destinatari della norma (co. 797) finalizzata a potenziare il sistema dei servizi sociali territoriali, attraverso la concessione di un contributo economico statale per l'assunzione a tempo indeterminato di assistenti sociali.

Si prevede inoltre (cc. 778-780) la costituzione di un Fondo disposto esclusivamente in favore degli enti locali strutturalmente deficitari o in stato di predissesto o di dissesto finanziario destinato ad interventi per la messa a norma di rifugi pubblici per cani randagi ovvero per la progettazione e costruzione di nuovi rifugi¹⁷¹.

¹⁶⁹ La sospensione si applica anche ai provvedimenti adottati dai commissari nominati a seguito dell'esperimento delle procedure previste dal codice del processo amministrativo di cui al decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104, nonché agli altri commissari *ad acta* a qualunque titolo nominati. Le procedure esecutive eventualmente intraprese in violazione del primo periodo non determinano vincoli sulle somme né limitazioni all'attività del tesoriere. Tali disposizioni valgono anche per i provvedimenti già avviati (co. 10). La norma è stata impugnata di fronte alla Corte europea da parte della sezione Campania (deliberazione nr. 37/2020), vedi *infra*.

¹⁷⁰ Il Comune affronta un difficile dissesto finanziario in conseguenza del fallimento della casa da gioco che storicamente ha alimentato il bilancio comunale.

¹⁷¹ Il fondo inserito nello stato di previsione del Ministero dell'interno ha dotazione di 5 mln di euro per ciascuno degli anni 2021 e 2022.

La ricognizione delle disposizioni emergenziali relative ai Comuni che versano in criticità finanziaria rafforza l'evidenza delle forti analogie tra gli elementi costitutivi e il profondo intreccio tra le procedure del riequilibrio finanziario pluriennale e del dissesto, tra cui è molto forte l'osmosi e l'interscambio. È quindi molto importante che l'azione di controllo di legittimità regolarità sui bilanci degli enti locali assegnato dal legislatore alla Corte dei conti sia esercitata con continuità anche sui Comuni in dissesto finanziario, per verificare prospetticamente la congruità del bilancio riequilibrato e l'azione dell'organo di liquidazione, con particolare attenzione al riflesso del processo di smaltimento della massa passiva sugli equilibri di bilancio del Comune.

12.2.2 La sentenza n. 34/2021 della Corte costituzionale

La sentenza n. 30/2019/EL delle Sezioni riunite in speciale composizione (SRSC), relativa al Comune di Buonabitacolo, ha rimesso all'esame della Corte costituzionale la questione del termine per la presentazione del Piano. La questione di legittimità sollevata riguardava una fattispecie particolare: il Consiglio comunale, subentrato ad un Commissario che aveva attivato la procedura di riequilibrio, approva il Piano oltre il termine, e ne avvia l'attuazione in fase di istruttoria. Le SRSC avevano sollevato la questione di legittimità costituzionale (QLC) nella decisione sul ricorso del Comune che si era visto bocciare il Piano per "l'intempestiva presentazione" con deliberazione n. 80 del 13 marzo 2019. Le considerazioni portate dal Comune a sostegno della tempestività si articolano sul tema, ricorrente, della data di esecutività della delibera (decimo giorno dalla pubblicazione, secondo l'art. 134, co. 3, Tuel, termine la cui validità permarrebbe anche se l'atto è dichiarato immediatamente eseguibile, da integrare con l'altra disposizione, art. 124, co. 1, Tuel, relativo alla pubblicazione delle deliberazioni "per 15 giorni consecutivi"). A queste aggiunge elementi sostanziali: la nuova amministrazione facendo rilevare che l'amministrazione si sarebbe trovata, "appena eletta a dover fronteggiare una situazione di non facile soluzione in uno spazio temporale inferiore anche ai 90 giorni previsti dal legislatore"; e non ha adottato un approccio elusivo, ma agito nella convinzione di non confondere "eseguibilità ed esecutività". Infine il Comune evidenzia due aspetti molto importanti, che si ritrovano nella sentenza della Corte costituzionale: che "il Piano approvato ha dato i suoi frutti attenuando i disequilibri economici e finanziari dell'ente così suffragando, anche, il *favor* del legislatore per le procedure di riequilibrio in luogo del dissesto, tale da assicurare la continuità dell'ente"; e che "la grave sanzione che verrebbe comminata inciderebbe negativamente sul prosieguo dell'attività di risanamento del Comune già intrapreso".

La Sezione regionale ha ritenuto gli aspetti legati alla perentorietà del termine ostativi a qualsiasi valutazione di merito, aprendo la strada al dissesto del Comune che ha impugnato la deliberazione presso le Sezioni riunite.

Dalla decisione delle SRSC emergono le ragioni del Comune che, oltre alla diversa interpretazione del computo dei termini, alla base della dichiarazione di intempestività, solleva altre questioni di natura sostanziale. Tra queste particolare attenzione merita il richiamo del Comune alla “palese sproporzione tra la tardiva approvazione del PRFP e l’effetto conseguente del dissesto finanziario in un caso, come il proprio, in cui il bilancio del Comune si presenta in forte risanamento. A tal riguardo afferma l’intervenuta drastica riduzione della propria esposizione debitoria, l’accelerazione dell’attività di riscossione delle entrate, la non ricorrenza di passività potenziali e di debiti fuori bilancio riconosciuti nel 2018, con risultati positivi al 31/12/2018 che “renderebbero ad oggi addirittura inutile il ricorso ad un Piano di riequilibrio”. L’argomentazione, secondo le SRSC, non consentirebbe di superare la “fattispecie legale tipica” di dichiarazione del dissesto connessa al mancato rispetto del termine ma, nel contempo, non manifestamente infondata appare la “questione di legittimità costituzionale dell’art. 243-*quater*, co. 7, Tuel nella parte in cui prevede l’automatico avvio della procedura di dissesto, nel caso di mancata adozione del Piano di riequilibrio entro il termine perentorio previsto dall’articolo 243-*bis*, co. 5, senza consentire alle amministrazioni che iniziano un nuovo mandato in pendenza del predetto termine, di avvalersi della facoltà prevista dallo stesso co. 5, anche in assenza di una previa deliberazione di adozione del PRFP e comunque senza tener conto della reale situazione finanziaria dell’ente per effetto del prolungamento del procedimento di controllo oltre i termini ordinatori previsti dall’art. 243-*quater* cc. 1 e 3”. Per questo la Corte costituzionale ha dichiarato l’illegittimità costituzionale del co. 5 dell’art. 243-*bis* “nella parte in cui non prevede che, in caso di inizio mandato in pendenza del termine perentorio ... ove non vi abbia provveduto la precedente amministrazione, quella in carica possa deliberare il Piano di riequilibrio finanziario pluriennale, presentando la relativa delibera nei sessanta giorni successivi alla sottoscrizione della relazione” di inizio mandato.

Il giudice delle leggi, entrando nel merito delle questioni di legittimità sollevate, afferma che “la procedura di riequilibrio finanziario pluriennale è strettamente connessa all’attuazione dei principi di equilibrio del bilancio e sana gestione finanziaria di cui agli artt. 1, 81, 97 e 119, primo co., Cost., essendo finalizzata a superare le situazioni di squilibrio strutturale del bilancio e a riportare gli enti nelle condizioni di equilibrio e sostenibilità della spesa”. In tale contesto è messa a fuoco la natura del Piano: “strumento di sintesi delle decisioni dell’ente territoriale in ordine all’acquisizione delle entrate e all’individuazione degli interventi necessari a garantire l’erogazione dei servizi pubblici alla collettività”; e “mezzo di verifica attraverso il quale è possibile confrontare i risultati conseguiti e valutare l’operato degli amministratori nella gestione della crisi”.

Il secondo aspetto è particolarmente pregnante nei casi in cui “la nuova compagine dell’ente locale si trova a fronteggiare una crisi già dichiarata dall’amministrazione precedente” e “laddove il tempo

impiegato per lo svolgimento dell'istruttoria e di controllo del PRPF abbia consentito, come sostenuto dall'ente locale nella fattispecie in esame, un miglioramento della situazione economico-finanziaria". Quest'ultima affermazione della Corte appare particolarmente significativa alla luce della prassi istruttoria dei PRFP, che vede spesso una dilatazione abnorme dei tempi indicati dal legislatore da cui discende l'invecchiamento del Piano, che non esprime più il quadro originario ma una situazione diversa, talvolta migliore, come nel caso esaminato, ma più spesso peggiore, per la lunga fase di indeterminatezza connessa all'istruttoria. Sono elementi di criticità della normativa vigente e la Corte, nel segmento di operatività della pronuncia, intende contribuire "a semplificare la tormentata evoluzione legislativa delle norme regolanti l'endemico fenomeno del dissesto degli enti locali".

La distonia si rileva anche in altri passaggi della sentenza, quando, ad esempio, la Corte rileva come l'intempestività sia stata rilevata "dalla Commissione per la finanza e gli organici degli enti locali (pronunciatasi in data 5 febbraio 2019, dopo oltre cinquecento giorni dalla richiesta)". È chiara l'implicita valutazione critica nell'aver impiegato un tempo così lungo per una valutazione preliminare rispetto al merito del Piano. Altro passaggio significativo sul punto è quello in cui, riepilogando le posizioni del remittente, si afferma che "la conseguenza del comune passaggio al dissesto" nei casi previsti (intempestività della presentazione del Piano, insostenibilità dello stesso, suo andamento negativo, mancato raggiungimento del riequilibrio alla sua conclusione), "sarebbe ragionevole laddove la valutazione di tardività del Piano intervenga nei tempi normativamente stabiliti (che prevedono una valutazione a ridosso dell'accertamento dello squilibrio strutturale operato dall'ente medesimo con la delibera di ricorrere alla procedura di riequilibrio) non anche allorché ciò non accada, come nel caso di specie, occorrendo, a distanza di molto tempo, una nuova disamina della situazione finanziaria", che implica "la necessità di introdurre la previsione di un ulteriore momento valutativo". Una valutazione, come si vede, che non elude le criticità dell'attuale impianto normativo.

La questione della perentorietà del termine di approvazione del Piano è stata oggetto di molteplici decisioni delle Sezioni regionali. Una vicenda analoga e, per certi aspetti, simmetrica a quella trattata nella richiamata sentenza della Corte costituzionale, è quella relativa al Comune di Grumo Nevano. In questo caso il Commissario subentra ad un Consiglio comunale che aveva attivato la procedura e si trova una bozza di Piano che, al termine di un approfondimento, avrebbe potuto essere approvato¹⁷².

¹⁷² Il Comune di Grumo Nevano (17.939 abitanti, nella Città metropolitana di Napoli) ha attivato la procedura di riequilibrio il 6 settembre 2019 (deliberazione n. 36), ma non è riuscito ad approvare il Piano a causa delle dimissioni della maggioranza dei consiglieri comunali, che ha determinato il commissariamento dell'ente. Della questione si è occupata la Sezione regionale con deliberazione n. 21 del 12 febbraio 2020, in seguito alla richiesta da parte del Commissario prefettizio "di assegnazione di un ulteriore termine di scadenza per provvedere all'adempimento", con riferimento alla perentorietà del termine entro il quale deve essere approvato il Piano di riequilibrio.

La delibera del 6 settembre era stata dichiarata immediatamente eseguibile, con specifica votazione (la data di esecutività indicata dal segretario comunale in calce è quella del 9 settembre); pertanto il Piano avrebbe dovuto essere approvato entro il 5 (o al massimo l'8) dicembre. Il Commissario è stato nominato dal Prefetto il 6 dicembre (e si è insediato il 9), dopo la scadenza del termine dei 90 giorni. Era, infatti, stata convocata "per il 4 dicembre 2019 la seduta del Consiglio comunale per l'approvazione del Piano di riequilibrio, in prossimità della scadenza

L'elemento che produce distonia è che si tratta dell'unico termine perentorio in un procedimento complesso (che il legislatore ha dilatato a dismisura) in cui altri momenti della scansione temporale (segnatamente il termine previsto per l'istruttoria ministeriale) molto spesso non sono rispettati. D'altro canto, esistono ragioni oggettive che richiederebbero il rispetto dei termini, prima fra tutte la limitazione del diritto di credito di soggetti estranei alla procedura di risanamento, per non parlare dei cittadini dell'ente per i quali è necessario ripristinare la funzionalità del bene pubblico bilancio nel più breve tempo possibile.

Fino ad oggi la questione della tempestività dell'approvazione del Piano è stata caratterizzata prevalentemente dalle modalità di calcolo del termine in relazione alle richiamate norme del Tuel su pubblicità ed esecutività. Tra i casi più recenti si richiamano quelli dei Comuni di Toritto¹⁷³, di Portico di Caserta¹⁷⁴ e di Dragoni¹⁷⁵. Inoltre, va rilevato che in molti casi i Comuni che attivano la procedura di

del termine. Tuttavia, prima che il Consiglio potesse adottare alcun atto, nove consiglieri comunali, ossia la maggioranza dei consiglieri assegnati, si sono dimessi; il che ha comportato la nomina del Commissario per la provvisoria gestione dell'ente da parte del Prefetto". Il Commissario ha chiesto pertanto la proroga alla Sezione regionale (in data 10 gennaio 2020), che l'ha negata in quanto non è "nella disponibilità della magistratura contabile il potere di concedere un ulteriore termine per l'approvazione del Piano" rispetto a quello fissato, in forma perentoria, dal legislatore.

La ragione della richiesta di proroga da parte del Commissario si fondava su ragioni contingenti, legate al tempo, (affermava infatti di "non [aver] potuto (...) nemmeno effettuare la verifica straordinaria di cassa per indisponibilità del tesoriere" e che avrebbe voluto "procedere alla eventuale rimodulazione del Piano di riequilibrio predisposto, acquisire sullo stesso il parere del Collegio dei revisori dei conti ed approvarlo con cognizione di causa, avendo altresì richiesto agli uffici amministrativi di procedere ad un nuovo riaccertamento dei residui attivi e passivi al 31.12.2019"), ma anche su profili sostanziali, rispetto alla possibilità di utilizzare proficuamente lo strumento del riequilibrio finanziario pluriennale (l'ente "non ha grosse spese, i servizi sono tutti affidati a società *in house providing*, si prevede un aumento delle entrate" e "la mancata adozione del Piano ... è riferibile alle dimissioni del precedente Consiglio Comunale"). Si osserva che, ove la crisi del Consiglio comunale avesse lasciato un margine maggiore, il Commissario avrebbe potuto revocare la procedura di riequilibrio, effettuare il supplemento di istruttoria e, nel caso, riproporla su nuove basi, ovvero approvare il Piano, oltre il termine, dopo un ulteriore esame.

¹⁷³ Le Sezioni riunite in speciale composizione nella deliberazione n. 49/2017 sul ricorso del Comune di Toritto (BA) al respingimento del Piano da parte della competente Sezione regionale per mancato rispetto dei termini hanno sostenuto che "l'esecutività esprime l'attitudine del provvedimento ad essere portato a concreta esecuzione allo scopo di adeguare la situazione di fatto alla volontà dell'atto e che tradizionalmente l'esecutività coincide con l'efficacia, ossia con l'attitudine dell'atto a produrre i suoi effetti". Le SRSC, in proposito, osservano che, ordinariamente, la esecutività delle delibere degli enti locali matura ai sensi dell'art. 134, co. 3, Tuel, in base al quale le "deliberazioni non soggette a controllo necessario o non sottoposte a controllo eventuale diventano esecutive dopo il decimo giorno dalla loro pubblicazione" (co. 3), da effettuarsi per 15 giorni in ossequio a quanto prescritto dal precedente art. 124, co. 1, ("tutte le deliberazioni del Comune e della Provincia sono pubblicate mediante pubblicazione all'albo pretorio, nella sede dell'ente, per quindici giorni consecutivi, salvo specifiche disposizioni di legge"). Tant'è che il co. 4 del medesimo art. 134, Tuel prevede "l'immediata eseguibilità" in caso di urgenza specificamente deliberata. "In conseguenza l'esecutività di cui al co. 5 dell'art. 243 *bis*", proseguono le SRSC, "deve essere letta in combinato disposto con i cc. 3 e 4 dell'art. 134 Tuel e, pertanto, nei casi ordinari il perentorio termine di cui si discute decorrerà dalla data di avvenuta esecutività della deliberazione ai sensi del co. 3 mentre nei casi, eccezionali, di cui al co. 4, dalla data della deliberazione". Nella stessa decisione le SRSC rilevano altresì una prassi degli enti locali "alquanto disomogenea": "alcuni - correttamente - attestano l'avvenuta esecutività delle deliberazioni adottate ai sensi del co. 4 dell'art. 134 Tuel dalla data della deliberazione medesima, altri dal decimo giorno dall'avvenuta pubblicazione di quest'ultima, altri ancora dalla data del venticinquesimo giorno (10 giorni ex co. 3 art. 134 più 15 giorni ex co. 124 Tuel) dalla pubblicazione". Da qui la scelta dell'errore scusabile "che legittima, in considerazione anche del *favor* reiteratamente manifestato dal legislatore per le procedure di riequilibrio rispetto al dissesto e della sproporzione, in specie, della sanzione rispetto al fatto sanzionato", con il conseguente accoglimento del ricorso del Comune.

¹⁷⁴ La Sezione regionale si è pronunciata il 5 settembre 2018 con la deliberazione n. 104, sulla questione del rispetto del termine di approvazione del Piano (90 giorni), accertandone la tempestività, in contrasto con l'avviso del Ministero dell'Interno che aveva espresso diverso avviso.

Anche in questo caso la questione si muove sullo sfondo della cogenza del termine dei 90 giorni, unico indicato dal legislatore come perentorio. L'attivazione della procedura è avvenuta il 31 luglio e l'approvazione del Piano il 30 novembre. Ma la prima deliberazione è stata pubblicata il 9 agosto (senza essere stata dichiarata immediatamente eseguibile). La pubblicazione della deliberazione fa scattare il computo dei termini per calcolare l'esecutività che, in base a un parere del Ministero dell'Interno del 13 settembre 2006, si ha dopo 10 giorni dal termine della pubblicazione (che è di 15 giorni). Per cui nel caso in esame i 90 giorni iniziano a decorrere dal 3 settembre. La Commissione ministeriale aveva indicato il termine del 19 agosto come data dell'esecutività, considerando solo i 10 giorni e, di conseguenza, aveva espresso un parere negativo sul rispetto del termine. L'orientamento era stato indotto, a suo dire, dalle linee guida della Sezione delle autonomie (n. 5/SEZAUT/2018/INPR) che, però, nel riaffermare la perentorietà, non aveva aggiunto valutazioni sul computo del termine.

¹⁷⁵ L'altra questione relativa alla tempestività si è posta nella valutazione del Piano di riequilibrio del Comune di Dragoni. Come è noto la procedura prevede, come unico termine perentorio, la predisposizione del Piano entro 90 giorni dalla data di esecutività della delibera di

riequilibrio, tendono a differirne la pubblicazione, per allungare il tempo necessario per la redazione del Piano.

12.2.3 La sentenza n. 80/2021 della Corte costituzionale

La sentenza accoglie l'eccezione sollevata dalla Sezione Puglia nel corso dell'esame del Piano del Comune di Lecce. La Corte ha censurato i cc. 2 e 3 dell'art. 39-ter del decreto legge n. 162/2019 che, nell'intento di "dare attuazione" ad una precedente sentenza del giudice delle leggi (la coeva n. 4/2020), aveva in sostanza riproposto un meccanismo di spalmatura analogo a quello censurato.

Le anticipazioni di liquidità, soprattutto se a lungo termine come quelle del 2013 e 2014, ma anche a breve, se il meccanismo è reiterato ogni anno, rappresentano un segnale di grave criticità finanziaria, che andrebbe inciso alla radice.

La questione è da tempo (sentenza n. 181/2015) sotto la lente della Corte costituzionale che, recentemente, si era nuovamente espressa sul tema con la pronuncia n. 4/2020. Con la sentenza la Consulta ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, co. 6, d.l. n. 78/2015 (convertito nella legge n. 125/2015) e dell'art. 1, co. 814, della l. n. 205/2017 (Bilancio 2018 - 2020) per il contrasto con gli artt. 81, 97 e 119, sesto co., della Costituzione oltre che pregresse sentenze della stessa Corte. In sintesi, gli enti locali non possono azzerare il Fondo anticipazioni liquidità (FAL) mediante imputazione del corrispondente importo al Fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE) perché questo determinerebbe una maggiore capacità di spesa corrente e una riduzione "fittizia" del disavanzo di amministrazione.

La legge di conversione del decreto Milleproroghe (art. 39-ter) ha cercato di dare attuazione alla sentenza della Corte costituzionale. L'ente avrebbe dovuto iscrivere nell'entrata del bilancio di previsione 2020 (con variazione da effettuare a seguito dell'approvazione del rendiconto 2019) l'intero importo dell'accantonamento nel FAL per il pagamento delle quote capitali residue (relative al periodo 2020-2044) e il medesimo importo sarebbe stato iscritto in spesa al Titolo 4, al netto del rimborso della quota capitale effettuata nell'esercizio. A partire dal bilancio 2021, fino a completo utilizzo del FAL, gli

attivazione della procedura. Per identificare questa caratteristica entrano in gioco i richiamati istituti della pubblicazione e della esecutività delle deliberazioni. Inoltre, non sussiste nell'ordinamento una disposizione che imponga agli enti la pubblicazione degli atti adottati, anche se dichiarati immediatamente eseguibili. Le due tesi sviluppate dalla giurisprudenza correlano l'esecutività, in un caso, prevalente del diritto amministrativo, alla decorrenza del termine di 10 giorni dalla pubblicazione, e nell'altro, alla scadenza dei 10 giorni successivi all'ultimo giorno di pubblicazione.

Il Comune di Dragoni risulterebbe, nel primo caso, intempestivo (ha adottato la delibera di attivazione il 4 settembre, l'ha pubblicata il 19 settembre e ha approvato il piano il 9 gennaio 2020, in ritardo rispetto alla scadenza del 19 dicembre), mentre nel secondo, tempestivo (dal 19 settembre si arriverebbe aggiungendo 25 giorni al 14 gennaio 2020). Sotto il profilo sistematico l'adesione alla prima tesi si connette alla indipendenza dei due profili disciplinati dal Tuel: la pubblicità, finalizzata a rendere noto l'atto ai cittadini, e l'esecutività, come attitudine dell'atto a produrre effetti. La Sezione regionale aderisce alla prima tesi, modificando la sua precedente giurisprudenza e, allo stesso tempo, riconosce la tempestività al Piano del Comune di Dragoni, per non far pesare sull'ente questo mutamento. La necessità di evitare "applicazioni di circostanza, secondo convenienza", di questi termini è particolarmente pregnante nei casi, "come in quello di specie, in cui l'oggetto della deliberazione ne marca la rilevanza, per attenersi all'equilibrio economico-finanziario dell'ente, ossia alla qualità intrinseca del primo e più importante dei 'beni pubblici'". Proprio per questo sarebbe necessaria una maggiore certezza nella scansione di tutte le fasi del processo di risanamento finanziario che, analogamente al ciclo di bilancio, ha nel tempo una variabile cruciale.

enti, anche in disavanzo, avrebbero applicato all'entrata di ciascun esercizio il fondo stanziato nella spesa dell'esercizio precedente e, nella spesa dell'anno t, sarebbe stato stanziato il medesimo fondo, al netto del rimborso dell'anticipazione effettuata nell'esercizio. In altre parole, il disavanzo emergente in applicazione della sentenza avrebbe potuto essere oggetto, nelle intenzioni del legislatore, di un ripiano graduale con quote annuali, a partire dal 2020, di importo pari all'ammontare dell'anticipazione rimborsata nel corso dell'esercizio di riferimento.

Il "rimedio" dell'art. 39-ter obbligava gli enti locali ad accantonare le quote di anticipazione di liquidità non ancora rimborsate, neutralizzando, a consuntivo, il miglioramento del risultato di amministrazione. Ma introduceva un meccanismo che peggiorava il disavanzo computato a fine 2019 rispetto all'anno precedente. Si prevedeva, infatti, un ripiano annuale dal 2020 potendo utilizzare le risorse dello stesso FAL secondo la scansione temporale originaria (30 anni). In questo modo si sarebbe creata una sorta di corto circuito, per cui il rimborso della rata sarebbe stato finanziato con l'utilizzo della quota di FAL accantonata. Da qui l'impugnazione della Sezione regionale e la sentenza della Corte che ha riconosciuto la fondatezza delle questioni ribadendo che "l'anomala utilizzazione delle anticipazioni di liquidità consentita dalle disposizioni censurate, autorizzando un illegittimo incremento della capacità di spesa dell'ente locale, preclude un corretto ripiano del disavanzo e finisce per ledere l'equilibrio del bilancio e il principio della sana gestione finanziaria". Nello specifico si sottolinea la "lesione dell'equilibrio del bilancio e della sana gestione finanziaria e dell'interdipendente principio di copertura pluriennale della spesa, laddove consente di ripianare annualmente il maggior disavanzo emergente dall'obbligatorio accantonamento dell'anticipazione non rimborsata alla data del 31 dicembre 2019, per un importo corrispondente alla sola quota dell'anticipazione di liquidità rimborsata nel corso dell'esercizio".

La sentenza ripropone un tema di fondo: "la responsabilità politica del mandato elettorale si esercita non solo attraverso il rendiconto di quanto realizzato, ma anche in relazione al consumo delle risorse impiegate; quindi, in tale prospettiva, i deficit causati da inappropriate gestioni devono essere recuperati in tempi ragionevoli e nel rispetto del principio di responsabilità, secondo cui ciascun amministratore democraticamente eletto deve rispondere del proprio operato agli amministrati". Se consideriamo questa importante posizione insieme a quella, altrettanto importante che, sempre la Corte, ha espresso nella sentenza n. 115/2020 (richiamando la n. 4 dello stesso anno), si delinea un percorso chiaro per il legislatore.

Nella richiamata sentenza si afferma che è "in ordine al deficit strutturale imputabile alle caratteristiche socio-economiche della collettività e del territorio, e non alle patologie organizzative, che deve essere rivolto l'intervento diretto dello Stato" e che, quindi, le "risorse necessariamente stanziare per tali finalità - proprio in virtù dei superiori precetti costituzionali - devono essere prioritariamente destinate

dallo Stato alle situazioni di accertato squilibrio strutturale dei bilanci degli enti locali". Da un lato l'esigenza di interventi per ridurre il divario strutturale, anche utilizzando l'opportunità offerta dal PNRR, dall'altro la riforma organica dello strumentario normativo preposto alla gestione della criticità finanziaria degli enti locali, evitando interventi asistemati. Anche perché una riforma organica consente l'introduzione di norme caratterizzate da "unicità ed eccezionalità" per sanare situazioni pregresse incise in radice dalla riorganizzazione dell'impianto normativo. In tal senso si esprime il giudice delle leggi nella sentenza n. 18/2019, quando giustifica "la dilazione trentennale del deficit emergente dal riaccertamento straordinario dei residui" "con l'unicità ed eccezionalità della situazione finanziaria di alcuni enti territoriali che, da un lato, transitavano in un diverso sistema di contabilità e, dall'altro, scontavano l'esistenza di deficit sommersi originati dall'effetto congiunto della scorretta prassi di sovrastima dei crediti e di sottovalutazione dei debiti". Il convincimento che "l'eccezionale ipotesi legislativa [fosse] sorretta dal convincimento che in sede di riaccertamento straordinario sarebbero emersi, una volta per tutte, i consistenti disavanzi reali, cui si sarebbe posto rimedio, in via definitiva, con un rientro pluriennale", ha portato alla censura della riproposizione asistemata della spalmatura.

12.2.4 Riequilibri e dissesti nel 2020

Il 2020, come richiamato in apertura, è stato un anno in cui significativi flussi finanziari sono stati indirizzati dal centro verso il sistema degli enti locali per compensare la perdita di gettito e le maggiori spese indotte dalla crisi pandemica. Nonostante questo, 55 Comuni hanno manifestato segnali di grave criticità finanziaria attraverso l'attivazione di procedure di riequilibrio finanziario pluriennale, ovvero la deliberazione del dissesto. Il segnale non è positivo poiché con il ritorno alla normalità e l'avvio del PNRR le criticità sommerse e anestetizzate dai sostegni potrebbero manifestarsi con maggiore intensità e ostacolare il piano di investimenti che, per una quota non irrilevante, dovrà essere attivato nei territori. La tabella seguente fornisce un riepilogo per Regione dei casi del 2020.

Tabella 1/CF/COM - Dissesti e procedure di riequilibrio attivate nel 2020

Regioni	Comuni	Deliberazioni dissesti	Dissesti preceduti da procedure di riequilibrio	Richiesta attivazione riequilibri	Piani presentati	Procedure revocate
Piemonte	3	0	0	3	3	0
Lombardia	3	1	1	2	2	0
Liguria	2	0	0	2	2	0
Lazio	5	2	1	3	3	0
Abruzzo	1	1	1	0	0	0
Molise	1	0	0	1	1	0
Campania (*)	11	5	3	6	4	2
Puglia	4	1	1	3	3	0
Basilicata	2	1	1	1	1	0
Calabria	10	7	6	3	0	0
Sicilia (**)	13	9	6	4	2	1
Totale	55	27	20	28	21	3

Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione delle autonomie – Dati aggiornati al 31 dicembre 2020

(*) Dei Comuni di Camigliano e Castel Campagnano non si conosce l'adesione al fondo rotativo;

(**) Dei Comuni di San Pietro Clarenza e Baucina non si conosce il parere del revisore (del primo anche se ha richiesto accesso al fondo rotativo)



Le 55 procedure si articolano in 27 deliberazioni di dissesto e 28 attivazioni di procedura di riequilibrio. Si conferma la concentrazione nelle tre Regioni tradizionalmente interessate dal fenomeno: Calabria (10 casi), Campania (11 casi), e Sicilia (13 casi). Una rilevanza minore ma significativa si registra in Puglia (4 casi) e nel Lazio (5 casi)¹⁷⁶.

Si conferma anche il carattere recessivo della procedura di riequilibrio. I 27 dissesti deliberati nel 2020, in ben 20 casi, pari al 91 per cento, sono il risultato del fallimento della procedura “intermedia” che, anziché produrre il risanamento dell’ente, ha portato al *default*, in molti casi dopo una lunga incubazione istruttoria¹⁷⁷.

Delle 28 procedure di riequilibrio attivate nel 2020, tre sono state revocate entro i 90 giorni previsti per l’approvazione del Piano¹⁷⁸. In 21 casi è seguita la presentazione del Piano, con il conseguente avvio dell’istruttoria. I 4 casi rimanenti rappresentano le consuete “false partenze”, in cui il Comune attiva la procedura e non riesce ad approvare il Piano, ingrossando le fila dei Comuni in dissesto¹⁷⁹.

Prevale la rinuncia all’utilizzo del Fondo rotativo: delle 25 procedure attivate al netto delle revoche l’attivazione del Fondo ricorre solo in 5 casi (il 19 per cento), rispetto ai 20 in cui non viene richiesto. Il parere del revisore sul Piano è quasi sempre favorevole. La contrarietà del revisore è un sintomo forte di inadeguatezza del Piano¹⁸⁰.

È possibile fornire alcuni elementi quantitativi ulteriori sui casi di criticità finanziaria del 2020 avendo presente che solo l’analisi delle singole fattispecie può mettere in evidenza elementi differenziali e analogie tra le diverse situazioni.

Il dato di sintesi più interessante è dato dallo squilibrio totale che accomuna in qualche modo le due procedure ed è ricavabile sia dai Piani di riequilibrio, sia dalle deliberazioni di dissesto. Inoltre, poiché, come abbiamo visto, in molti casi il dissesto è preceduto da una procedura di riequilibrio, è possibile ricavare dai Piani falliti una dimensione della passività che caratterizza l’ente.

Nella tabella seguente, ordinata per Regione e divisa in due parti, sono riportate le informazioni più significative sulle procedure attivate nel 2020.

¹⁷⁶ La documentazione necessaria per l’analisi di queste procedure è reperita sui siti dei Comuni che sono tenuti, in base alla legislazione vigente, a rendere disponibili le deliberazioni del Consiglio comunale. Le deliberazioni sono quelle di attivazione della procedura di riequilibrio, di approvazione del Piano (con i relativi allegati, in particolare il Piano stesso, la relazione del revisore dei conti e quella del responsabile finanziario e di deliberazione del dissesto). Nei casi di dissesto è istituita nel sito del Comune una sezione specifica che raccoglie le deliberazioni dell’OSL. Rendere disponibili sui siti dei Comuni questa documentazione è, oltretutto previsto dalla legge, molto importante per garantire la possibilità alla comunità destinataria delle procedure di risanamento un controllo diffuso sul processo. Le carenze informative che talvolta caratterizzano i siti comunali (in genere piccoli Comuni o situazioni particolarmente complesse) sono colmate dalla preziosa interlocuzione con le Sezioni regionali. Per definire il quadro di insieme queste informazioni puntuali sono integrate dall’elenco delle procedure attivate nel corso dell’anno fornito dal Ministero dell’Interno - Direzione per la finanza locale, alla Sezione delle autonomie.

¹⁷⁷ I dissesti “puri” riguardano i Comuni di Palizzi in Calabria, Casoria e Valle di Maddaloni in Campania, Poggio Nativo nel Lazio, Aidone, Buscemi e Ficarazzi in Sicilia.

¹⁷⁸ Si tratta dei Comuni di Castel Campagnano e Camigliano in Campania e di San Pietro in Clarenza in Sicilia.

¹⁷⁹ Si tratta dei Comuni di Acquappesa, Amendolara (che risulta non avere approvato il Piano entro il termine), Sant’Agata di Esaro in Calabria e di Baucina in Sicilia.

¹⁸⁰ Parere contrario del revisore è stato espresso sul Piano del Comune di Villata in Piemonte.

Tabella 2/CF/COM - Dissesti e riequilibri del 2020 - Parte prima (Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Lazio)

Ente	D/ R	Provincia	Regione	Abitanti	Anno riequilibrio precedente il dissesto	Delibera attivazione riequilibrio o dichiarazione dissesto	Data Delibera attivazione riequilibrio o attivazione dissesto	Accesso Fondo Rotativo
Palombaro	D	Chieti	Abruzzo	991	2019	7	11/03/2020	
Noepoli	R	Potenza	Basilicata	813		31	30/12/2020	NO
Tursi	D	Matera	Basilicata	4.956	2016	14	16/07/2020	
Acquappesa	R	Cosenza	Calabria	1.838		22	10/11/2020	SI
Altilia	D	Cosenza	Calabria	684	2016	17	23/11/2020	
Amendolara	R	Cosenza	Calabria	2.883		1	22/05/2020	NO
Benestare	D	Reggio Calabria	Calabria	2.533	2018	18	30/11/2020	
Brancaleone	D	Reggio Calabria	Calabria	3.550	2019	8	17/11/2020	
Caraffa di Catanzaro	D	Catanzaro	Calabria	1.800	2016	1	08/01/2020	
Ferruzzano	D	Reggio Calabria	Calabria	789	2015	3	12/06/2020	
Melito di Porto Salvo	D	Reggio Calabria	Calabria	11.217	2019	1	25/02/2020	
Palizzi	D	Reggio Calabria	Calabria	2.393		39	31/07/2020	
Sant'Agata di Esaro	R	Cosenza	Calabria	1.807		25	12/12/2020	NO
Camigliano	R	Caserta	Campania	1.962		19	06/10/2020	
Casoria	D	Napoli	Campania	76.791		22	05/08/2020	
Castel Campagnano	R	Caserta	Campania	1.546		3	29/07/2020	
Dragoni	D	Caserta	Campania	2.105	2019	8	27/10/2020	
Ercolano	R	Napoli	Campania	52.374		45	29/11/2020	NO
Gioia Sannitica	R	Caserta	Campania	3.533		7	03/08/2020	NO
Grumo Nevano	D	Napoli	Campania	17.900	2019	1	11/05/2020	
Orta di Atella	R	Caserta	Campania	27.407		36	31/12/2020	NO
Pietrastornina	D	Avellino	Campania	1.495	2018	16	30/10/2020	
Taurasi	R	Avellino	Campania	2.292		40	30/12/2020	SI
Valle di Maddaloni	D	Caserta	Campania	2.719		17	29/07/2020	
Arpino	D	Frosinone	Lazio	7.093	2012	18	30/10/2020	
Contigliano	R	Rieti	Lazio	3.896		13	30/07/2020	NO
Morro Reatino	R	Rieti	Lazio	343		22	30/11/2020	NO
Olevano Romano	R	ROMA	Lazio	6.614		31	18/07/2020	NO
Poggio Nativo	D	Rieti	Lazio	2.549		18	12/09/2020	

Fonte: elaborazione Corte dei conti - Sezione delle autonomie - Dati aggiornati al 31 dicembre 2020

In questa prima parte della tabella è indicato il Comune, la procedura attivata (dissesto o riequilibrio), la Provincia e la Regione di appartenenza e il numero di abitanti. In caso di dissesto preceduto da riequilibrio si riporta l'anno di attivazione della procedura intermedia non andata a buon fine. Segue l'indicazione degli estremi della delibera comunale di attivazione della procedura di riequilibrio o di deliberazione del dissesto e, nel primo caso, la richiesta di attivazione del Fondo rotativo.

Tabella 2/CF/COM -Dissesti e riequilibri del 2020 - Parte seconda (Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Lazio)

Ente	Delibera approvazione Piano	Data Approvazione Piano	Parere revisore	Durata Piano	Quota annuale media	Squilibrio totale	Squilibrio pro capite	Stato Procedura	Data decreto nomina OSL	Data insediamento OSL
Palombaro						708.322	715		09/06/2020	01/07/2020
Noepoli	3	29/03/2021	F	10	32.417	324.171	399	I		
Tursi	29	03/10/2016		10	229.656	2.296.557	463	D	28/10/2020	20/11/2020
Acquappesa						9.049.539	4.924	D		
Altilia	37	24/10/2016		15	75.855	1.137.827	1.663	D	23/02/2021	05/03/2021
Amendolara						1.270.922	441	D		
Benestare	27	06/12/2018		15	330.204	4.953.055	1.955	D		
Brancaleone	27	25/02/2019		20	176.417	3.528.337	994	D		
Caraffa di Catanzaro	33	03/09/2016		10	72.056	720.559	400	D	10/03/2020	14/05/2020
Ferruzzano	29	05/08/2015		10	89.036	890.363	1.128	D	03/07/2020	02/10/2020
Melito di Porto Salvo	36	10/05/2019		20	1.606.344	32.126.877	2.864	D		
Palizzi						10.673.169	4.460		28/10/2020	12/11/2020
Sant'Agata di Esaro						3.675.738	2.034	D		
Camigliano						0	0	R		
Casoria						0	0			
Castel Campagnano						67.703	44	R		
Dragoni	4	09/01/2020		20	282.624	5.652.486	2.685	D	29/01/2021	17/02/2021
Ercolano	8	23/03/2021				0	0	I		
Gioia Sannitica	20	30/10/2020	F	20	161.452	3.229.048	914	I		
Grumo Nevano						20.691.487	1.156	D	01/10/2020	20/10/2020
Orta di Atella	3	30/03/2021	F	20	1.291.417	25.828.332	942	I		
Pietrastornina	30	31/10/2018		16	137.255	2.196.083	1.469	D		
Taurasi	7	29/03/2021	F	20	84.904	1.698.074	741	I		
Valle di Maddaloni						0	0			
Arpino	3	18/02/2013		6	1.119.728	6.718.369	947	D	12/01/2021	25/01/2021
Contigliano	22	23/10/2020	F	15	138.347	2.075.201	533	I		
Morro Reatino	3	27/02/2021	F	20	26.240	524.794	1.530	I		
Olevano Romano	26	16/10/2020	F	10	233.356	2.333.564	353	I		
Poggio Nativo						4.977.117	1.953		28/10/2020	19/11/2020

Fonte: elaborazione Corte dei conti - Sezione delle autonomie - Dati aggiornati al 31 dicembre 2020

Nella seconda parte della tabella sono indicati gli estremi della delibera comunale di approvazione del Piano, il parere del revisore (favorevole o contrario) e la durata in anni del Piano. Segue lo squilibrio totale ricavato nel modo sopra indicato (che nel complesso, ammonta a 313 mln). La divisione per gli anni del Piano fornisce la quota annuale media, e quella per gli abitanti il valore *pro capite*. Si rileva, infine, per il riequilibrio lo stato della procedura (in istruttoria, revocata o finita in dissesto) e per le procedure di dissesto deliberate la data del decreto di nomina dell'OSL e la data di insediamento. Per facilitare la lettura le Regioni sono state divise in due gruppi.

Tabella 3/CF/COM - Dissesti e riequilibri del 2020 - Parte prima (Liguria, Lombardia, Molise, Piemonte, Puglia e Sicilia)

Ente	D/ R	Provincia	Regione	Abitanti	Anno riequilibrio precedente il dissesto	Delibera attivazione riequilibrio o dichiarazione dissesto	Data Delibera attivazione riequilibrio o attivazione dissesto	Accesso Fondo rotativo
Maissana	R	La Spezia	Liguria	603		33	27/11/2020	NO
Rocchetta di Vara	R	La Spezia	Liguria	686		8	12/08/2020	NO
Foppolo	D	Bergamo	Lombardia	186	2019	7	17/07/2020	
Pinarolo Po	R	Pavia	Lombardia	1.685		4	06/08/2020	SI
San Daniel Po	R	Cremona	Lombardia	1.347		34	24/11/2020	NO
Montemitro	R	Campobasso	Molise	336		4	22/08/2020	NO
Santo Stefano Roero	R	Cuneo	Piemonte	1.370		3	17/02/2020	SI
Tagliolo Monferrato	R	Alessandria	Piemonte	1.542		11	26/05/2020	NO
Villata	R	Vercelli	Piemonte	1.564		6	21/07/2020	NO
Carlantino	R	Foggia	Puglia	957		2	18/03/2020	SI
Crispiano	R	Taranto	Puglia	13.620		3	21/01/2020	SI
Grumo Appula	D	Bari	Puglia	12.638	2016	6	30/10/2020	
San Marco la Catola	R	Foggia	Puglia	963		8	11/08/2020	NO
Aidone	D	Enna	Sicilia	4.805		29	03/12/2020	
Baucina	R	Palermo	Sicilia	1.939		28	31/12/2020	NO
Belmonte Mezzagno	D	Palermo	Sicilia	11.239	2014	7	18/06/2020	
Buscemi	D	Siracusa	Sicilia	1.022		9	15/09/2020	
Ficarazzi	D	Palermo	Sicilia	13.080		3	24/02/2020	
Ispica	D	Ragusa	Sicilia	16.317	2019	14	23/12/2020	
Leonforte	D	Enna	Sicilia	12.962	2014		31/08/2020	
Monforte San Giorgio	R	Messina	Sicilia	2.685		6	23/06/2020	NO
Piazza Armerina	D	Enna	Sicilia	21.775	2012	16	14/04/2020	
San Pietro Clarenza	R	Catania	Sicilia	8.149		16	03/10/2020	
Santa Domenica Vittoria	D	Messina	Sicilia	930	2017		30/11/2020	
Solarino	R	Siracusa	Sicilia	8.097		33	13/10/2020	NO
Trabia	D	Palermo	Sicilia	10.496	2019	51	29/12/2020	

Fonte: elaborazione Corte dei conti - Sezione delle autonomie - Dati aggiornati al 31 dicembre 2020

Tabella 3/CF/COM - Dissesti e riequilibri del 2020 - Parte seconda (Liguria, Lombardia, Molise, Piemonte, Puglia e Sicilia)

Ente	Delibera approvazione Piano	Data approvazione Piano	Parere revisore	Durata Piano	Quota annuale media	Squilibrio totale	Squilibrio <i>pro capite</i>	Stato Procedura	Data decreto nomina OSL	Data insediamento OSL
Maissana	7	11/03/2021	F	20	46.846	936.926	1.554	I		
Rocchetta di Vara	23	18/12/2020	F	20	96.839	1.936.782	2.823	I		
Foppolo	22	09/04/2018		20	250.664	5.013.274	26.953	D		28/10/2020
Pinarolo Po	18	03/11/2020	F	20	40.125	802.496	476	I		
San Daniel Po	1	09/02/2021	F	15	53.500	802.497	596	I		
Montemitro	15	19/11/2020	F	20	31.527	630.538	1.877	I		
Santo Stefano Roero	9	29/06/2020	F	13	164.674	2.140.759	1.563	I		
Tagliolo Monferrato	30	22/09/2020	F	15	44.711	670.671	435	I		
Villata	23	13/11/2020	N	20	131.310	2.626.193	1.679	I		
Carlantino	5	24/06/2020	F	10	27.000	270.000	282	I		
Crispiano	37	26/06/2020	F	10	622.203	6.222.027	457	I		
Grumo Appula	52	21/07/2016		10	85.204	852.042	67	D	12/01/2021	01/02/2021
San Marco la Catola	12	09/11/2020	F	5	107.909	539.547	560	I		
Aidone						8.343.540	1.736		08/04/2021	21/04/2021
Baucina	6	30/03/2021				2.140.771	1.104	D		
Belmonte Mezzagno	38	01/09/2014		16	669.998	10.719.973	954	D	29/01/2021	16/02/2021
Buscemi						2.853.062	2.792		28/10/2020	05/01/2021
Ficarazzi						19.175.751	1.466		09/06/2020	02/07/2020
Ispica						38.745.601	2.375		23/02/2021	04/03/2021
Leonforte						7.899.521	609		26/11/2020	21/12/2020
Monforte San Giorgio	11	29/09/2020	F	20	126.094	2.521.880	939	I		
Piazza Armerina	37	02/09/2019		10	2.133.152	21.331.517	980	D	09/06/2020	26/06/2020
San Pietro Clarenza						0	0	R		
Santa Domenica Vittoria				15	158.773	2.381.597	2.561	D		
Solarino	1	07/01/2021	F	20	573.412	11.468.249	1.416	I		
Trabia	16	18/04/2019		15	674.181	10.112.710	963	D		

Fonte: elaborazione Corte dei conti - Sezione delle autonomie - Dati aggiornati al 31 dicembre 2020

12.2.5 La valutazione dei Piani da parte delle Sezioni regionali

Nonostante le proroghe disposte dalla normativa emergenziale nel corso del 2020 le Sezioni regionali di controllo hanno svolto un'intensa attività di esame dei Piani di riequilibrio e di valutazione della realizzazione degli obiettivi intermedi, emettendo 146 deliberazioni, relative a 105 Comuni e 8 Province¹⁸¹, sintetizzate nella tabella seguente.

¹⁸¹ Dai dati tratti dalla banca dati della Corte dei conti risulta che le amministrazioni provinciali interessate sono: Chieti in Abruzzo; Imperia (2) in Liguria; Varese in Lombardia; Ascoli Piceno nelle Marche; Asti (2), Biella, Novara (3) e Verbano-Cusio-Ossola (3) in Piemonte; per un totale complessivo di 14 deliberazioni. In 11 casi si tratta di deliberazioni a valle della relazione semestrale del revisore che registrano, con osservazioni varie, il conseguimento degli obiettivi intermedi. In 10 casi la valutazione è positiva (per le Province di Chieti e Novara è stata ipotizzata la chiusura anticipata del Piano per conseguimento degli obiettivi, ai sensi dell'art. 243 *quater* comma 7 *bis* del Tuel). Il caso di Ascoli Piceno presenta diversamente delle criticità, rilevate nella deliberazione della Sezione n. 26/2020 ("pluralità di profili di criticità e della complessiva situazione finanziaria e contabile dell'ente"), connesse alla declaratoria di incostituzionalità di norme utilizzate dall'ente (sentenze 18/2019 e 4/2020). La decisione è stata quella di sospendere la valutazione degli obiettivi intermedi "all'esito dell'adozione della pertinente documentazione contabile". Le rimanenti 3 deliberazioni riguardano la Provincia di Verbano-Cusio-Ossola: con la delibera 46 si evidenziano delle criticità dall'esame dei rendiconti in pendenza della conclusione dell'istruttoria sul Piano; con la delibera 52, pervenuta la relazione finale della Commissione ministeriale, si richiedono ulteriori approfondimenti istruttori; con la delibera 92, infine, è approvato il Piano di riequilibrio. Si tratta di una sequenza tipica, che si riscontra anche nei Comuni, dovuta alla lunghezza dell'istruttoria ministeriale e allo scarso coordinamento tra i due momenti di valutazione del Piano.

Tabella 4/CF/COM - Deliberazioni approvate nel 2020 dalle Sezioni di controllo sulle procedure di riequilibrio

Regioni	Comuni	Province	Delibere Comuni	Delibere Province (*)	Approvazione Piano (**)	Bocciatura Piano (**)	Esame semestrale positivo (**)	Esame semestrale negativo (**)	Istruttorie (**)	Altro (**)
Piemonte	6	4	7	9	2	0	3	0	1	1
Lombardia	14	1	16	1	1	0	12	1	2	0
Liguria	4	1	6	2	1	0	5	0	0	0
Emilia-Romagna	2	0	2		0	0	1	0	0	1
Toscana	3	0	4		1	0	0	1	0	2
Marche	1	1	1	1	0	0	1	0	0	0
Umbria	2	0	3		0	0	3	0	0	0
Lazio	8	0	13		2	0	4	3	4	0
Abruzzo	3	1	6	1	1	0	2	0	2	1
Molise	6	0	9		2	0	3	2	1	1
Campania	15	0	16		3	1	1	2	5	4
Puglia	15	0	20		1	1	8	1	5	4
Basilicata	3	0	3		0	1	2	0	0	0
Calabria	9	0	10		0	3	1	1	1	4
Trentino-Alto Adige	1	0	2		1	0	1	0	0	0
Sicilia	13	0	14		2	1	4	3	2	2
Totale	105	8	132	14	17	7	51	14	23	20

Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione delle autonomie – Dati aggiornati al 31 dicembre 2020

(*) Le deliberazioni relative alle Province sono così ripartite: 11 esame semestrale positivo (1 in Abruzzo, 2 in Liguria, 1 in Lombardia, 1 nella Marche e 6 in Piemonte); le altre 3 deliberazioni sono relative al Piemonte e si riferiscono alla Provincia di Verbano-Cusio-Ossola (approvazione del Piano)

(**) Comuni

La parte più consistente delle deliberazioni relative ai Comuni si riferisce all'esame dei contenuti intermedi del Piano dedotto dalle relazioni semestrali elaborate dai revisori degli enti. Si tratta di 66 deliberazioni riferite a 60 Comuni¹⁸². In 14 casi, corrispondenti ad altrettanti Comuni¹⁸³, la valutazione della Sezione regionale è stata negativa essendo state rilevate difficoltà nel processo di stabilizzazione finanziaria dell'ente. Dalle altre deliberazioni, che riguardano 46 Comuni, si evince una valutazione sostanzialmente positiva. La procedura è giunta a conclusione nei casi di Portomaggiore (Emilia-Romagna) e San Giuliano Milanese (Lombardia). Una sostanziale chiusura della procedura si rileva nella deliberazione istruttoria nr. 47 della Sezione Lombardia, relativa al Comune di Nesso, di cui si attende il rendiconto per una più completa valutazione.

Nel corso del 2020 le Sezioni regionali hanno approvato 17 Piani di riequilibrio, che entrano nella fase di attuazione¹⁸⁴, mentre 7 sono i Piani respinti¹⁸⁵ (i relativi Comuni sono destinati al dissesto, che in 3 casi, come si vede più avanti, sono stati già deliberati).

Sono state approvate, inoltre, 23 deliberazioni istruttorie connesse alle procedure di riequilibrio. Il gruppo più consistente (11 deliberazioni¹⁸⁶) presenta uno schema tipico in base al quale la Sezione attiva una ulteriore istruttoria per acquisire nuovi elementi dopo che è pervenuta la relazione finale della Commissione ministeriale. Tale prassi, che comporta il differimento delle valutazioni conclusive, talvolta molti anni dopo la trasmissione del Piano, è dovuta ad una disarmonia del sistema normativo che non prevede termini perentori (escluso quello relativo alla presentazione del Piano). La procedura di riequilibrio, sintomo di grave criticità, dovrebbe essere caratterizzata da tempi molto stringenti e dalla attivazione di strumenti adeguati ad affiancare l'ente in difficoltà.

Sempre nell'ambito dell'attività propedeutica alla valutazione del Piano una delibera¹⁸⁷ ha sospeso la procedura di valutazione del Piano per richiesta da parte del Comune di rimodulazione prevista e disciplinata dall'art. 1 cc. 888 e 889 della Legge 27 dicembre 2017 n. 205.

Dalle altre 9 deliberazioni istruttorie si possono evincere interessanti spunti di riflessione.

¹⁸² Sono oggetto di una doppia deliberazione i Comuni di: Pescara, Crocefieschi, Alatri, Mozzate, Santa Maria del Molise, San Giorgio Ionico e San Gemini.

¹⁸³ Si tratta di: Scalea in Calabria; Nocera Inferiore e Sessa Aurunca in Campania; Arpino, Bracciano e Frosinone, nel Lazio; Mozzate in Lombardia; Miranda e Santa Maria del Molise in Molise; Foggia in Puglia; Caccamo, Campobello Di Licata e Leonforte in Sicilia e Pescia in Toscana.

¹⁸⁴ Si tratta dei Comuni di Scurcola Marsicana in Abruzzo (il Piano dopo una lunga istruttoria è stato in pratica già attuato); Carinola, Portici e Scafati in Campania; Minturno e Vicovaro nel Lazio; Crocefieschi in Liguria (in questo caso si tratta di una rimodulazione del Piano di riequilibrio, già approvato nel 2017); Sesto San Giovanni in Lombardia; Rotello e San Giuliano Del Sannio in Molise; Alessandria e Cuceglio in Piemonte; Margherita Di Savoia in Puglia; Acquedolci e Pozzallo in Sicilia; Casole D'Elsa in Toscana; e Campo Tures nel Trentino-Alto Adige.

¹⁸⁵ Si tratta di: Tursi in Basilicata; Decollatura, Ferruzzano e San Pietro A Maida in Calabria; Pietrastornina in Campania; Grumo Appula in Puglia; e Trabia in Sicilia.

¹⁸⁶ Relative ai Comuni di: Battipaglia, Casaluce, Portici, Vicovaro, Rotello, Alessandria, Andria, Margherita Di Savoia, Stornara, Sant'Agata Di Militello e Taormina.

¹⁸⁷ Delibera n. 53 della Sezione per il Lazio relativa al Comune di Minturno. Il Piano è stato successivamente approvato con la deliberazione n.122.

La delibera n. 201 della Sezione Abruzzo indica l'inefficacia della deliberazione di ritiro del Piano da parte del Comune di Scurcola Marsicana per avere conseguito gli obiettivi definiti nel 2014 (e parzialmente ridimensionatisi per una sentenza favorevole) in anticipo, nel lungo intertempo dovuto all'eccessivo protrarsi dell'istruttoria ministeriale. La Sezione, rilevando che la legislazione vigente non prevede il ritiro del Piano per conseguimento degli obiettivi, lo ha approvato, pur prendendo atto dell'avvenuta realizzazione.

La n. 172 della Sezione Calabria, assimilabile a quelle sugli approfondimenti istruttori, richiede informazioni per valutare il Piano presentato nel 2019 dal Comune di Vibo Valentia, che mostra ancora gravi criticità finanziarie dopo un precedente tentativo di riequilibrio attivato nel 2013 e finito in dissesto, ancora in corso. Come è noto, un ente in dissesto può attivare una procedura di riequilibrio per ampliare la massa attiva, in seguito ad una novella legislativa del 2016.

La n. 19 della Sezione Campania¹⁸⁸, relativa al Comune di Avellino, affronta il tema, ricorrente nell'esame dei Piani, della natura perentoria del termine di 90 giorni dalla data di esecutività della delibera di attivazione della procedura, la cui soluzione recentemente è stata sottoposta al vaglio della Corte costituzionale¹⁸⁹. È da notare che, in una procedura che ha tempi intermedi non cadenzati, la perentorietà riferita alla sola approvazione del Piano produce tensioni per gli attori del processo. È evidente anche qui, come si è detto, una asimmetria normativa nel senso che una procedura di riequilibrio, sintomo di grave criticità, dovrebbe essere caratterizzata da tempi molto stringenti per consentire l'attivazione di strumenti adeguati ad affiancare l'ente in difficoltà.

La n. 21 della Sezione Campania accerta la mancata presentazione del Piano da parte del Comune di Grumo Nevano, che aveva attivato nel 2019 la procedura di riequilibrio. Si tratta di una delibera istruttoria che censura le false partenze degli enti che non riescono a tradurre nel Piano le intenzioni di risanamento. Dello stesso tenore la deliberazione n. 131 della Sezione Abruzzo sul Comune di Scanno, che aveva attivato la procedura di riequilibrio nel 2019. La ricorrenza di questa fattispecie è un indice della criticità dell'impianto normativo, che non riesce a discriminare l'approccio elusivo che talvolta il Comune adotta per evitare la dichiarazione del dissesto producendo, con l'attivazione del riequilibrio, una dilatazione del percorso di risanamento.

¹⁸⁸ Nel caso di specie la tempestività è stata assicurata a giudizio della Sezione dal riconoscimento di una seconda deliberazione del Consiglio comunale come manifestazione della volontà di attivare la procedura, rispetto ad una precedente deliberazione in cui la questione era stata solo prospettata come possibile eventualità.

¹⁸⁹ L'ordinanza di rimessione è stata effettuata dalle Sezioni riunite in speciale composizione (n. 16 del 3 luglio 2019) nel corso dell'esame del ricorso del Comune di Buonabitacolo avverso il respingimento del Piano da parte della Sezione regionale. La Corte costituzionale si è pronunciata con la richiamata sentenza n. 34 del 2021 (vedi sopra).

Con la deliberazione n. 123 la Sezione Lazio ha preso atto del dissesto del Comune di Arpino¹⁹⁰, che aveva attivato la procedura di riequilibrio nel 2013, senza che in questo lungo intertempo fosse stata approvata la relazione finale della Commissione ministeriale.

Altre delibere istruttorie¹⁹¹ richiedono all'ente di fornire un quadro dettagliato della situazione finanziaria al termine dell'esercizio precedente. Si tratta di richieste ricorrenti, in quanto il ricorso alla procedura è spesso determinato da precedenti note critiche rivolte dalla Sezione regionale in ordine agli equilibri finanziari del Comune che, per dare seguito agli esiti del controllo, attiva la procedura. In tale situazione, data la dilatazione dei tempi del riequilibrio, possono essere adottate deliberazioni in cui si impongono prescrizioni all'ente e nei casi più gravi si può giungere al blocco della spesa.

Le deliberazioni n. 115 e n. 80 della Sezione Puglia, riferite rispettivamente ai Comuni di Andria e Peschici, accolgono alcune richieste di proroga e di rinvio della valutazione semestrale del Piano connesse alla situazione emergenziale.

Le 20 deliberazioni classificate come "altro" consentono di arricchire ulteriormente la riflessione sul processo di riequilibrio finanziario pluriennale.

Un primo gruppo di deliberazioni rileva le particolari difficoltà di Comuni che si dibattono in una situazione di criticità finanziaria conclamata¹⁹².

A tale proposito è da rilevare che non di rado, pur a seguito della presentazione del bilancio riequilibrato, negli enti in dissesto permane una situazione di fragilità strutturale, poiché la gestione straordinaria (OSL e Commissione ministeriale) non produce un effettivo risanamento dell'ente che, tornato in *bonis*, finisce spesso rapidamente in una nuova condizione di criticità (emblematico è, sotto questo profilo, il caso del Comune di Alessandria).

La deliberazione n. 23 della Sezione Campania riprende il tema, già affrontato in precedenti pronunciamenti, della coesistenza tra gli effetti dell'attivazione della procedura di riequilibrio, che avvia un percorso lungo e complesso inibendo la strada del dissesto guidato, e la preclusione dei programmi di spesa che la magistratura contabile può attivare quando gli equilibri di bilancio risultano essere gravemente compromessi. La Sezione nella richiamata deliberazione si pronuncia in senso favorevole rispetto alla tempestività di presentazione del Piano (su cui erano stati sollevati dei dubbi)

¹⁹⁰ In precedenza, con la delibera n. 52 la Sezione Lazio aveva accertato gravi criticità nella gestione del Piano approvato nel 2014 dal Comune di Arpino e richiesto adempimenti e informazioni, cui è poi seguita la n. 113 (verifica semestrale) che ha rilevato gravi e reiterati inadempimenti nella attuazione del Piano (cui è poi seguito il richiamato dissesto).

¹⁹¹ Tra queste la n. 135 della Sezione Lombardia, che prende atto dell'attivazione da parte del Comune di Pinarolo Po della procedura di riequilibrio (deliberazione del Consiglio comunale n. 4 del 6 agosto 2020) e ribadisce la richiesta al Comune formulata con la deliberazione 403 del 2019.

¹⁹² In questa direzione la n. 79 della Sezione Abruzzo su Scanno, una delibera sui rendiconti 2015 - 2018 che si sofferma sulle gravi criticità finanziarie di un Comune in dissesto che, nel 2019, aveva attivato la procedura di riequilibrio. Analoga la deliberazione n. 197 della Sezione Calabria sul Comune di San Lorenzo che ha rilevato gravi criticità negli equilibri di bilancio del Comune, in dissesto dal 2016, dopo aver attivato, nello stesso anno, la procedura di riequilibrio. Dello stesso tenore la deliberazione n. 74, sempre della Sezione Campania, sul Comune di Pagani, in dissesto dopo una procedura di riequilibrio, attivata nel 2013 e successivamente interrotta, che denuncia una profonda crisi finanziaria e gravi inadempimenti.

e ribadisce il mantenimento delle misure di blocco della spesa. Il pronunciamento sul Piano non si è avuto poiché il Comune, il 27 ottobre 2020, ha deliberato il dissesto.

La deliberazione n. 57 della Sezione Calabria ha rilevato gravi criticità negli equilibri strutturali del Comune di Diamante, che aveva attivato nel 2019 la procedura di riequilibrio successivamente revocata. Analoga deliberazione di presa d'atto è stata effettuata dalla Sezione Campania, con deliberazione n. 2 del 15 gennaio 2021 per il Comune di Camigliano (che aveva attivato la procedura di riequilibrio con delibera del Consiglio comunale n. 28 del 19 dicembre 2020). La revoca della procedura, che è nella potestà del Comune entro i 90 giorni previsti per l'approvazione del Piano, rappresenta una spia di criticità finanziaria che deve essere attentamente monitorata.

L'attivazione di una procedura di riequilibrio, anche se conclusa, non dovrebbe distogliere l'attenzione dal Comune risanato, che potrebbe palesare ancora criticità latenti. In questo senso la deliberazione n. 27 della Sezione Emilia-Romagna, che rileva alcune criticità nel bilancio del Comune di Sant'Agata Feltria, dove era stata attivata nel 2014 una procedura di riequilibrio decennale, approvata nel 2017 e conclusa anticipatamente nel 2018. In analoga direzione si muove la deliberazione n. 54 della Sezione Toscana, che analizza le risultanze contabili del Comune di Buonconvento, rilevando una corretta rappresentazione dei risultati di amministrazione del 2015 e 2016 e rinviando alla valutazione del Piano le considerazioni sull'assorbimento del disavanzo ordinario¹⁹³.

Alcune deliberazioni stigmatizzano la dilatazione eccessiva dei tempi dell'istruttoria ministeriale. È il caso della deliberazione n. 67 della Sezione Molise che ha accertato gravi criticità finanziarie nel bilancio del Comune di Venafro, dove è stata attivata una procedura di riequilibrio nel 2014; l'istruttoria ministeriale ancora pendente ha impedito alla Sezione di esprimersi sul Piano. Analogo tenore ha la deliberazione n. 96 della Sezione Sicilia, che rileva criticità nell'esame dei rendiconti 2017 e 2018 del Comune di Serra di Falco, indicando all'ente di seguire le prescrizioni del Piano approvato nel 2018 e ancora in istruttoria.

La deliberazione n. 60 della Sezione Toscana, relativa al Comune di Pescia, rileva gravi criticità finanziarie nell'esame dei rendiconti 2015 e 2016, dichiarando la mancata realizzazione degli obiettivi previsti dal Piano di riequilibrio finanziario al 31 dicembre 2016¹⁹⁴. Successivamente la Sezione ha approvato la richiamata deliberazione n. 86 (v. tab. 21/CF/COM), in cui si accerta il mancato rispetto degli obiettivi intermedi del Piano di riequilibrio pluriennale, relativamente agli esercizi 2015, 2016, 2017, 2018 e 2019; la sussistenza di una massa passiva residua da finanziare, al 31 dicembre 2019, per un ammontare di 4,3 mln; lo squilibrio di cassa al 31 dicembre 2019, per un ammontare di 2,3 mln. La

¹⁹³ Il Comune aveva attivato la procedura nel 2013 (deliberazione n. 33 del 20 giugno) e approvato il Piano con deliberazione n. 54 del 14 agosto 2013. La Sezione ha approvato il Piano decennale (2013 - 2022), (ora) prossimo quindi alla conclusione, con deliberazione n. 169/2014.

¹⁹⁴ Il Piano era stato attivato nel 2013 e respinto dalla Sezione (deliberazione 278/13). In seguito, le Sezioni riunite in speciale composizione (deliberazione n. 3 del 18 marzo 2014) hanno accolto il ricorso del Comune.

deliberazione dispone inoltre “di rinviare alla prossima verifica dello stato di attuazione del Piano, da svolgersi in epoca successiva al 30 giugno 2021, la valutazione sull’idoneità delle azioni intraprese dall’ente per reperire risorse a copertura del maggiore fabbisogno finanziario accertato dalla Sezione e per ripristinare le condizioni di equilibrio, la cui realizzazione appare oggi molto incerta”. La deliberazione è una delle prime applicazioni della sospensione degli effetti potenzialmente conseguenti alle verifiche periodiche dello stato di attuazione, concessa dal legislatore con l’art. 53, co. 8, d.l. n. 104 a causa della situazione straordinaria determinata dalla pandemia.

Un secondo gruppo di delibere prende atto dell’attivazione della procedura di riequilibrio da parte di Comuni che presentano forti criticità nei quali l’opzione del riequilibrio finanziario pluriennale preclude l’avvio della procedura del dissesto guidato. In altri casi la Corte, data la criticità del bilancio comunale, raccomanda di attivare la richiamata procedura¹⁹⁵.

In un caso è stata respinta la richiesta di un ente di ottenere copia della relazione finale della Commissione ministeriale redatta al termine dell’istruttoria sul Piano presentato nel 2018¹⁹⁶.

Un gruppo di deliberazioni¹⁹⁷ sospende la valutazione del Piano di riequilibrio a seguito della pendenza di questioni di legittimità costituzionale.

Alcune delibere di sospensione sono state adottate dalla Sezione Puglia in attesa dell’esito del giudizio pendente presso la Corte costituzionale sulla questione della sovrapposizione tra FAL e FCDE¹⁹⁸.

La Corte costituzionale si è espressa con la richiamata sentenza n. 4/2020 nel senso dell’accoglimento e quindi il legislatore ha disciplinato la questione con l’art. 39 *ter* del d.l. n. 162/2019 (Milleproroghe) rendendo possibile una spalmatura del maggiore disavanzo. La Sezione, ripreso l’esame del Piano, ha sollevato una nuova QLC sulla legittimità dell’art. 39 *ter* e il giudizio sul Piano è stato di nuovo sospeso

¹⁹⁵ In questo senso la deliberazione n. 57 della Sezione Piemonte, che prende atto della decisione del Comune di Santo Stefano Roero di attivare la procedura di riequilibrio (il Comune ha attivato la procedura con deliberazione n. 3 del 17 febbraio 2020). Dello stesso tenore la deliberazione n. 34 della Sezione Puglia, che constata il mancato conseguimento del Piano assegnato al Comune ai sensi dell’art. 6, co. 2 del d.lgs. n. 149/2011, da cui consegue l’adozione, nel 2020, della procedura di riequilibrio (deliberazione n. 3 del 21 gennaio 2020). Infine, la deliberazione n. 88 della Sezione Puglia, che rileva gravi criticità nell’esame del rendiconto 2018 del Comune (indicando misure correttive ai sensi dell’art. 148 del Tuel) e prende atto della attivazione della procedura di riequilibrio avvenuta con deliberazione del Consiglio comunale n. 8 dell’11 agosto 2020.

¹⁹⁶ Si tratta della deliberazione n. 127 della Sezione Sicilia, che rigetta la richiesta del Comune di Sant’Agata di Militello. La motivazione fornita è quella che il rifiuto non lede il principio del contraddittorio, invocato dal Comune, “in quanto trattasi di una fase di acquisizione documentale e informativa finalizzata a consentire al Collegio di maturare un approfondito convincimento in ordine alla sostenibilità del Piano”. Ma la finalità del Piano è quella di delineare un complesso di misure capaci di produrre il risanamento del Comune che, nella relazione finale, potrebbe apprezzare elementi per apportare correttivi o applicare meglio le scelte effettuate, tant’è che si riscontrano, sul punto, prassi diversificate.

¹⁹⁷ In questo senso la deliberazione n. 17 della Sezione Calabria, che ha accertato per il Comune di Reggio Calabria la errata contabilizzazione del FAL, effettuata sulla base dell’art. 2, co. 6, d.l. n. 78/2015 e dell’art. 1, co. 814, l. n. 205/2017, disposizioni dichiarate costituzionalmente illegittime con sentenza della Corte costituzionale n. 4 del 2020. Il Comune ha un Piano di riequilibrio in gestione dal 2013 approvato dopo la bocciatura della Sezione regionale a seguito del ricorso alle Sezioni riunite in speciale composizione. Con successiva deliberazione, la n. 157, la Sezione ha rilevato gravi criticità negli equilibri strutturali di bilancio del Comune, che presenta un disavanzo molto più rilevante di quello indicato nella rimodulazione del Piano, effettuata da ultimo nel 2019 (delibera del consiglio comunale n. 37). Anche in questo caso la Sezione sospende la valutazione del Piano, anche perché la norma sulla base del quale è stato riformulato (dell’art. 38, co. 2-ter, del citato decreto legge 30 aprile 2019, n. 24) è stata dichiarata incostituzionale dalla sentenza n. 115 del 2020.

¹⁹⁸ È stato sospeso il giudizio sul Piano del Comune di Lecce, in attesa dello scioglimento della questione di legittimità costituzionale sollevata dalle Sezioni riunite. Il Comune di Lecce aveva attivato la procedura di riequilibrio nel 2018 (delibera n. 125 del 29 agosto) e approvato il Piano nel 2019 (delibera n. 1 del 7 gennaio). La relazione generale della Commissione ministeriale è giunta il 13 novembre 2019 (favorevole). È stato inoltre sospeso, con deliberazione n. 78, il giudizio sul Piano del Comune di Stornara sollevato per analogo caso.

con l'ordinanza n. 39/2020. La Corte costituzionale si è pronunciata con la sentenza n. 80 del 2021 accogliendo le questioni sollevate dalla Sezione (vedi sopra).

Con la deliberazione n. 37 la Sezione Campania ha sospeso il giudizio sul Piano del Comune di Camerota (presentato nel 2013) e sollevato una questione pregiudiziale alla Corte di giustizia dell'Ue con riferimento all'art. 53, co. 8, del d.l. 14 agosto 2020, n. 104, convertito con modificazioni dalla l. 13 ottobre 2020, n. 126, *“che impedirebbe, sia pure in via temporanea (dal 15 agosto 2020 al 30 giugno 2021, e quindi ben oltre il periodo di durata dello stato di emergenza), il controllo giurisdizionale effettivo e tempestivo sull'osservanza delle regole di bilancio affidato, conformemente al quadro normativo costituzionale e legislativo interno, ad una magistratura indipendente, specializzata nella materia contabile, quale la Corte dei conti”*.

Particolare interesse rivestono le 17 deliberazioni relative all'approvazione dei Piani di riequilibrio, che passano alla fase di attuazione, anche se, in molti casi, la dilatazione della fase istruttoria non consente di collocare l'approvazione del Piano quale momento di partenza dell'azione di risanamento. Come osservato, le criticità finanziarie dovrebbero essere valutate in una tempestiva fase preparatoria, attraverso uno sforzo convergente degli attori per definire con esattezza la dimensione dello squilibrio e dei rimedi necessari per superarlo.

La tabella seguente riporta gli elementi essenziali dei Piani approvati nel 2020 dalle Sezioni regionali di controllo (ordinati per Regione). Nella prima parte sono indicati elementi identificativi dell'ente (Comune, abitanti, Regione e Provincia), gli estremi delle deliberazioni di attivazione della procedura di riequilibrio e di approvazione del Piano, il parere del revisore sul Piano, l'anno di partenza del Piano, lo squilibrio totale da ripianare, lo squilibrio *pro capite*, la durata del Piano (in anni), la quota media annua (in euro).

Tabella 5/CF/COM - Piani di riequilibrio approvati dalle Sezioni regionali nel 2020 - Parte prima

Comune	Abitanti	Regione	Prov.	Numero delibera CC attivazione riequilibrio	Data delibera CC attivazione riequilibrio	Numero delibera CC approv.ne Piano	Data delibera CC approv.ne Piano	Parere revisore	Anno partenza Piano riequilibrio	Squilibrio totale (euro)	Squilibrio pro capite (euro)	Durata Piano (anni)	Quota annua media (euro)
Scurcola Marsicana	2.778	Abruzzo	AQ	14	01/07/2017	26	15/10/2017	Favorevole	2017	2.685.937	967	10	268.594
Carinola	7.248	Campania	CE	17	23/05/2018	26	20/08/2018	Favorevole	2018	15.509.787	2.140	15	1.033.986
Portici	55.274	Campania	NA	1	12/01/2018	6	20/02/2018	Favorevole	2018	2.254.809	41	4	563.702
Scafati	50.833	Campania	SA	40	06/04/2017	64	05/07/2017	Favorevole	2017	14.927.917	294	10	1.492.792
Minturno	19.783	Lazio	LT	1	13/01/2018	9	26/02/2018	Favorevole	2017	2.864.381	145	4	716.095
Vicovaro	3.815	Lazio	RM	43	06/08/2019	57	04/11/2019	Contrario	2019	1.607.799	421	15	107.187
Crocefieschi	548	Liguria	GE	26	12/12/2016	4	03/03/2017	Favorevole	2016	0	0	10	0
Sesto San Giovanni	81.773	Lombardia	MI	35	30/10/2018	1	24/01/2019	Favorevole	2018	14.773.467	181	10	1.477.347
Rotello	1.191	Molise	CB	16	30/07/2018	19	28/10/2018	Favorevole	2018	1.102.512	926	20	55.126
San Giuliano del Sannio	1.006	Molise	CB	2	16/01/2017	18	13/04/2017	Favorevole	2017	247.557	246	10	24.756
Alessandria	93.191	Piemonte	AL	73	16/05/2019	102	07/08/2019	Favorevole	2019	75.058.588	805	20	3.752.929
Cuceglio	990	Piemonte	TO	23	31/07/2017	3	19/01/2018	Favorevole	2017	149.615	151	8	18.702
Margherita di Savoia	11.855	Puglia	BT	5	03/02/2017	29	03/05/2017	Favorevole	2017	6.937.480	585	10	693.748
Acquedolci	5.663	Sicilia	ME	43	13/11/2018	11	21/02/2019	Favorevole	2018	3.189.077	563	15	212.605
Pozzallo	19.505	Sicilia	RG	2	12/01/2018	7	06/03/2018	Favorevole	2017	20.837.658	1.068	20	1.041.883
Casole d'Elsa	3.795	Toscana	SI	64	26/07/2019	88	23/10/2019	Favorevole	2019	1.783.752	470	10	178.375
Campo Tures	5.390	Trentino-Alto Adige	BZ	59	09/10/2019	63	19/11/2019	Favorevole	2017	14.911.920	2.767	20	773.623

Fonte: elaborazione Corte dei conti - Sezione delle autonomie - Dati aggiornati al 31 dicembre 2020

La seconda parte della tabella indica l'utilizzo del Fondo rotativo (in caso affermativo è indicato l'importo richiesto, la data di trasmissione del Piano, la data di richiesta di supplemento di istruttoria da parte della Commissione ministeriale, la data di risposta del Comune, la data di conclusione dell'istruttoria ministeriale, l'esito dell'istruttoria, la durata dell'istruttoria ministeriale (in giorni), il numero e la data della deliberazione della Sezione regionale, la durata dell'istruttoria della Corte, la valutazione del Piano, lo stato della procedura di riequilibrio.

Tabella 6/CF/COM - Piani di riequilibrio approvati dalle Sezioni regionali nel 2020 - Parte seconda

Comune	Utilizzo Fondo rotativo	Data trasmis.ne Piano alla CDC	Data richiesta supplem.to di istruttoria al Comune da parte del Ministero	Data risposta del Comune alla richiesta di supplem.to di istruttoria	Data conclusione istruttoria Ministero	Esito istruttoria minist.le	Durata istruttoria minist.le (in giorni)	Numero delibera esame Piano Sezione regionale CDC	Data delibera esame Piano sezione regionale CDC	Durata istruttoria Corte (in giorni)	Valut.ne Piano	Stato Riequilibrio	Note
Scurcola Marsicana	NO				04/11/2020	Positivo	1.116	277	25/11/2020	21	Approvato	Concluso	
Carinola	2.184.400	28/08/2018			21/01/2020	Positivo	519	109	08/07/2020	169	Approvato	Gestione	
Portici	NO				21/01/2020		700	122	03/11/2020	287	Approvato	Gestione	Piano riformulato
Scafati	NO	10/07/2017	11/12/2018	03/05/2019	10/06/2019	Negativo	705	11	12/12/2019	185	Approvato	Gestione	
Minturno	NO				05/11/2020	Positivo	983	122	18/11/2020	13	Approvato	Concluso	Piano riformulato
Vicovaro	NO				14/10/2020	Positivo	345	135	02/12/2020	49	Approvato	Gestione	
Crocefieschi	NO			27/07/2017	07/11/2017	Positivo	249	90	14/12/2017	37	Approvato	Concluso	
Sesto San Giovanni	NO				27/07/2020	Positivo	550	156	21/10/2020	86	Approvato	Gestione	
Rotello	NO		08/07/2019	06/08/2019	22/07/2020	Positivo	633	80	06/11/2020	107	Approvato	Gestione	
San Giuliano Sannio	NO		03/12/2018	21/12/2018	06/07/2019	Positivo	814	11	18/07/2019	12	Approvato	Gestione	
Alessandria	NO				25/06/2020	Positivo	323	154	07/12/2020	165	Approvato	Gestione	
Cuceglio	NO		10/09/2019	06/02/2020	25/05/2020	Positivo	857	78	03/07/2020	39	Approvato	Gestione	Piano aggiornato
Margherita di Savoia	NO	12/05/2017	06/03/2019	05/04/2019	13/11/2019	Positivo	924	71	02/07/2020	232	Approvato	Gestione	
Acquedolci	1.687.200				13/11/2019	Negativo	265	25	21/02/2020	100	Approvato	Gestione	
Pozzallo	NO		04/04/2018	09/04/2019	26/04/2018	Positivo	51	11	13/02/2020	658	Approvato	Gestione	Piano riformulato
Casole d'Elsa	NO	29/10/2019	05/12/2019	03/01/2020	16/04/2020	Positivo	176	57	11/06/2020	56	Approvato	Gestione	
Campo Tures	14.000.000				05/02/2020	Positivo	78	3	27/02/2020	22	Approvato	Gestione	Piano rimodulato

Fonte: elaborazione Corte dei conti - Sezione delle autonomie - Dati aggiornati al 31 dicembre 2020

La localizzazione territoriale mostra una diffusione ampia sul territorio nazionale (11 Regioni) e una altrettanto ampia articolazione dimensionale (dal piccolo Comune di Crocefieschi, con 548 abitanti, alla grande Città di Alessandria, che ne conta oltre 93.000). Le fasce demografiche dove si riscontra la maggiore concentrazione sono quella tra 1.000 e 5.000 abitanti con 5 casi e i grandi centri con più di 50.000 abitanti (Scafati e Portici in Campania, Sesto San Giovanni in Lombardia e Alessandria in Piemonte).

Si contano, inoltre, 2 Comuni sotto i 1.000 abitanti, 3 tra 5.000 e 10.000, 3 tra 10.000 e 20.000.

L'anno di avvio della procedura di riequilibrio è tra il 2016 e il 2019, ma in alcuni casi i Piani approvati sono il risultato di riformulazioni e rimodulazioni.

Il Comune di **Portici** aveva attivato la procedura di riequilibrio nel 2016 (deliberazione del Commissario straordinario n. 1 del 29-08-2016), cui era seguita l'approvazione di un Piano decennale (deliberazione n. 4 del 7 dicembre 2016) che prevedeva una massa passiva di 7,2 mln e accesso al Fondo rotativo. In seguito alle elezioni dell'11 giugno 2017 il Comune ha deliberato la revoca del Piano (n. 32 del 2017) e la Sezione regionale, con deliberazione n. 9 del 2018 ne ha preso atto invitando il Comune a riformulare il Piano (ancora in istruttoria) ai sensi dei cc. 888 e 889 della l. 205/2017¹⁹⁹. A questo punto è stato avviato il processo sintetizzato nella tabella, che ha portato all'approvazione del "nuovo" Piano. Il Comune di **Minturno** aveva attivato la procedura di riequilibrio alla fine del 2016 (deliberazione n. 39 del 30 novembre) e approvato il Piano decennale il 28 febbraio 2017 (deliberazione n. 8), con parere favorevole del revisore e una massa passiva da ripianare di 3,4 mln, senza attivare il Fondo rotativo. L'istruttoria ministeriale è stata completata il 29 novembre 2017, con esito negativo e la Sezione regionale si è pronunciata chiedendo ulteriori approfondimenti istruttori (deliberazione n. 68 del 21 dicembre 2017). In seguito, il Comune, con deliberazione n. 1/2018 ha chiesto la riformulazione del Piano ai sensi della legge di bilancio per il 2018 (cc. 888 e 889) e la Sezione ha sospeso il giudizio (con deliberazione n. 53 del 2020) in attesa del perfezionamento del nuovo iter. Il nuovo Piano, di durata inferiore (4 anni) è stato approvato con deliberazione n. 122 del 18 novembre 2020 e, in pratica, dovrebbe essere già concluso, come si evince dalla deliberazione del Comune n. 30 del 12 giugno 2020. Il Comune di **Pozzallo** presenta una storia ancora più stratificata. La procedura di riequilibrio era stata attivata per la prima volta nel 2014 (deliberazione n. 50 del 27 luglio) e aveva dato luogo alla predisposizione di un Piano di riequilibrio decennale che aveva ricevuto il parere negativo della Commissione ministeriale (27 ottobre 2015) e, successivamente, era stato esaminato e respinto anche dalla Sezione regionale (deliberazione n. 59 del 24 febbraio 2016). Con tale deliberazione è stata accertata la violazione del termine perentorio prescritto dall'art. 243 bis, co. 5, del Tuel entro cui si

¹⁹⁹ La legge di bilancio per il 2018 (legge 205 del 2017) con il co. 888 dell'art. 1 ha modificato il co. 5 dell'articolo 243-bis del Tuel consentendo una maggiore durata massima dei Piani di riequilibrio.

sarebbe dovuta concludere la procedura (avviata con deliberazione consiliare n. 50 del 24 luglio 2014) e, conseguentemente, è stata disposta l'applicazione dell'art. 243, co. 7, del Tuel ai fini della dichiarazione del dissesto finanziario²⁰⁰. In seguito, il Commissario ad acta, nominato dell'Assessorato regionale delle Autonomie locali per dare esecuzione alla deliberazione n. 59 del 2016, ha comunicato di sospendere ogni iniziativa tesa alla dichiarazione di dissesto a seguito dell'entrata in vigore della disposizione di cui all'art. 5, co. 11 *septies*, del d.l. 30 dicembre 2016 n. 244, introdotto dalla legge di conversione 27 gennaio 2017, n. 19²⁰¹, che prorogava i termini di presentazione.

Il Comune ha approvato, quindi, un nuovo Piano decennale con deliberazione n. 23 del 26 aprile 2017. Nel corso dell'esame la Sezione, con deliberazioni n. 51 del 14 febbraio 2018 e n. 114 del 16 maggio 2018, ha sospeso la trattazione e sollevato questione di legittimità costituzionale dichiarata inammissibile dalla sentenza della Corte costituzionale n. 105 del 7 marzo 2019.

Il Piano è stato ulteriormente riformulato dal Comune (in 20 anni) ai sensi dei richiamati cc. 888 e 889 e, a questo punto, è stato avviato il processo istruttorio sintetizzato nella tabella, che si è concluso con l'approvazione.

Il Comune di **Campo Tures** ha rimodulato il Piano ai sensi della legge provinciale n. 8/2019²⁰² che all'art. 2, contiene una disciplina corrispondente a quella dei cc. 888 e 889 della l. n. 175/2017. Si ha in questo caso una vera e propria rimodulazione poiché il Piano era già stato approvato dalla Sezione con deliberazione n. 7 del 17 ottobre 2018 ed è entrato nella fase di attuazione.

Lo squilibrio complessivo da ripianare recato dai 17 Piani approvati nel 2020, pari nel complesso a circa 179,4 mln, è correlato alla dimensione del Comune²⁰³. Osservando il dato *pro capite*, per un confronto omogeneo, si pone in evidenza la significativa variabilità dell'impatto della misura che oscilla tra i 2.871 euro di Campo Tures e i 41 euro del Comune di Portici. Anche la durata dei Piani è molto diversificata (da 4 a 20 anni).

Continua a risultare prevalente la durata massima prevista prima della richiamata riforma legislativa del 2017 (10 anni) che caratterizza 7 Piani; seguono 4 Piani di durata ventennale, 3 Piani quindicennali; 2 da 4 e 1 da otto anni. La quota media annua dello squilibrio varia dai 18.702 euro del Comune di Cuceglio ai 3.752.929 euro di Alessandria.

²⁰⁰ Il ricorso presentato dal Comune è stato respinto dalle Sezioni riunite in speciale composizione con deliberazione n. 12 del 20 aprile 2016.

²⁰¹ L'art. 11-*septies* interviene operando una serie di riferimenti a preesistenti normative di carattere asistemico.

²⁰² Modifica della legge provinciale 12 dicembre 2016, n. 25, "Ordinamento contabile e finanziario dei Comuni e delle Comunità comprensoriali della Provincia di Bolzano".

²⁰³ Il caso del Comune di **Crocefieschi** presenta, sotto questo profilo, aspetti singolari in quanto è stata attivata la procedura di riequilibrio senza avere una massa passiva da smaltire, bensì per l'impossibilità di chiudere in equilibrio i bilanci degli esercizi futuri, in termini di competenza, stante l'impossibilità di azionare la leva fiscale a causa del tardivo invio al mef della deliberazione consiliare. L'attivazione della procedura è stata pertanto determinata per ottenere una maggiore elasticità nella determinazione del gettito dei tributi locali attraverso un utilizzo sostanzialmente improprio dello strumento, che è rivolto ad altre finalità. Il Piano, di originaria durata decennale, è stato comunque approvato dalla Sezione con deliberazione n. 90/2017 e monitorato con 5 delibere successive. Con la deliberazione n. 90 del 24 settembre 2020 è stata approvata la rimodulazione presentata dal Commissario straordinario del Comune di Crocefieschi in termini di riduzione della durata del Piano di riequilibrio finanziario pluriennale con fissazione del termine al 31 dicembre 2020.

Si conferma la scarsa utilizzazione del Fondo rotativo attivato in soli 3 casi su 17. Frequente la richiesta di un supplemento nell'istruttoria ministeriale, sintomo di un approccio eccessivamente schematico, basato su modelli approntati al momento dell'avvio della procedura che, per molti aspetti, presentano ridondanze e ripetizioni. Una maggiore elasticità nella redazione del Piano (integrata da assistenza diretta da parte degli altri livelli di governo e degli enti esponenziali) potrebbe consentire una migliore rappresentazione delle criticità del Comune, da integrare con prospetti semplici e uniformi, utili per una lettura rapida e coerente.

Il parere del revisore è in genere favorevole (negativo solo in un caso su 17) e così la relazione finale della Commissione ministeriale (2 casi su 17).

Il tempo dell'istruttoria ministeriale, che va dalla data di trasmissione (o approvazione) del Piano a quella della relazione finale risulta eccessivamente protratto: solo in 4 casi su 17 non vengono superati i 300 giorni (che oltrepassano ampiamente i termini ordinatori previsti dalla legge). Si registrano in altri casi tempi abnormi (dai 323 giorni di Alessandria ai 1.116 di Scurcola Marsicana).

Pervenuta la relazione finale le Sezioni regionali hanno approvato i 17 Piani in tempi molto più celeri: entro i 100 giorni in 10 casi; tra 100 e 287 in altri 6 casi. Solo nel caso del Comune di Pozzallo, che ha avuto una vicenda molto complessa, il tempo della Corte (658 giorni) ha superato quello dell'istruttoria ministeriale (51 giorni).

Dei 17 Piani approvati dalle Sezioni regionali nel 2020, tre sono in pratica già conclusi.

Nel corso del 2020 le Sezioni regionali hanno respinto 7 Piani di riequilibrio, relativi a Comuni di piccole dimensioni ubicati nel meridione, come si evince dalla seguente tabella.

Tabella 7/CF/COM - Piani di Riequilibrio respinti nel 2020 - Parte prima

Comuni	Abitanti	Regioni	Province	Numero delibera CC attivazione riequilibrio	Data delibera CC attivazione riequilibrio	Numero delibera CC approv.ne Piano	Data delibera CC approv.ne Piano	Parere revisore	Anno partenza Piano riequilibrio	Squilibrio totale (euro)	Squilibrio <i>pro capite</i> (euro)	Durata Piano (anni)	Quota annua media (euro)
Tursi	5.037	Basilicata	MT	15	28/05/2016	29	03/10/2016	Favorevole	2016	1.651.460	328	10	165.146
Decollatura	3.163	Calabria	CZ	4	05/04/2018	16	05/06/2018	Favorevole	2018	760.008	240	4	190.002
Ferruzzano	747	Calabria	RC	16	05/06/2015	29	05/08/2015	Favorevole	2015	890.363	1.192	10	89.036
San Pietro a Maida	4.151	Calabria	CZ	30	17/08/2017	45	25/11/2017	Favorevole	2017	3.170.396	764	20	158.520
Piastornina	1.532	Campania	AV	22	02/08/2018	30	31/10/2018	Favorevole	2018	2.203.954	1.439	16	137.747
Grumo Appula	12.961	Puglia	BA	33	23/06/2016	52	21/07/2016	Contrario	2016	1.716.667	132	10	171.667
Trabia	10.120	Sicilia	PA	2	22/01/2019	16	18/04/2019	Favorevole	2019	10.100.000	998	15	673.333

Fonte: elaborazione Corte dei conti - Sezione delle autonomie - Dati aggiornati al 31 dicembre 2020

Tabella 8/CF/COM - Piani di Riequilibrio respinti nel 2020 - Parte seconda

Comuni	Utilizzo Fondo rotativo	Data conclusione istruttoria Ministero	Esito istruttoria minist.le	Durata istruttoria minist.le (in giorni)	Numero delibera esame Piano Sezione regionale CDC	Data delibera esame Piano Sezione regionale CDC	Durata istruttoria Corte (in giorni)	Valut.ne Piano	Stato Riequilibrio	Note
Tursi	928.159	05/12/2019	Negativo	1.158	39	11/06/2020	189	Respinto	Chiuso	Piano rimodulato (n. 30 del 20/11/2016)
Decollatura	NO	29/10/2019	Negativo	511	171	17/09/2020	324	Respinto	Chiuso	
Ferruzzano	224.100	29/10/2019	Negativo	1.546	111	12/05/2020	196	Respinto	Dissesto	In dissesto dal 12/06/2020
San Pietro a Maida	1.245.300	22/01/2020	Negativo	788	182	15/10/2020	267	Respinto	Chiuso	Piano rimodulato (n. 7 del 22/02/2018)
Piastornina	465.300	13/11/2019	Negativo	378	41	19/02/2020	98	Respinto	Dissesto	In dissesto dal 30/10/2020
Grumo Appula	1.954.000	13/11/2019	Negativo	1.210	8	12/02/2020	91	Respinto	Dissesto	Piano rimodulato (n. 4 del 27/02/2018) In dissesto dal 30/10/2020
Trabia	NO	14/11/2019	Negativo	210	119	14/07/2020	243	Respinto	Dissesto	In dissesto dal 29/12/2020

Fonte: elaborazione Corte dei conti - Sezione delle autonomie - Dati aggiornati al 31 dicembre 2020

Una caratteristica comune ai Piani respinti è la valutazione negativa dell'istruttoria ministeriale, mentre il parere del revisore del Comune è, tranne un caso, sempre favorevole. Prevalde, in 5 casi su 7, l'utilizzo del Fondo di rotazione, indice della grave criticità finanziaria degli enti. Più sofferta, rispetto ai Piani approvati, appare l'istruttoria. Molto più lunga, tranne in un caso, quella ministeriale rispetto a quella della Corte (anche se, in 3 casi, si registra la rimodulazione del Piano, che tende ad allungare il primo segmento istruttorio). In 4 casi su 7 il dissesto risulta essere stato già dichiarato nel corso del 2020.

Si riporta di seguito l'elenco delle 146 deliberazioni delle Sezioni regionali approvate nel 2020, riferite alle procedure di riequilibrio finanziario pluriennale ripartito per Regione (sono ombreggiate quelle relative alle Province).

Tabella 9/CF/COM - Abruzzo

Regioni	Enti	Anno di avvio della procedura di riequilibrio	Tipo ente	Numero delibera	Data delibera	Tipologia	Esito esame semestrale	Note
Abruzzo	Pescara	2014	Comune	101	18/05/2020	esame semestrale	positivo	
Abruzzo	Pescara	2014	Comune	165	23/07/2020	esame semestrale	positivo	
Abruzzo	Scanno	2019	Comune	79	07/05/2020	altro		Delibera sui rendiconti 2015 - 2018 Gravi criticità finanziarie. Il Comune in dissesto nel 2019 aveva attivato la procedura di riequilibrio
Abruzzo	Scanno	2019	Comune	131	06/07/2020	istruttoria		Presa d'atto della mancata presentazione del Piano
Abruzzo	Scurcola Marsicana	2017	Comune	277	25/11/2020	approvazione piano		Il Piano approvato ha di fatto già conseguito gli obiettivi
Abruzzo	Scurcola Marsicana	2017	Comune	201	10/09/2020	istruttoria		Indica come inefficace la deliberazione del Comune di ritiro del Piano per il conseguimento degli obiettivi
Abruzzo	Chieti	2012	Provincia	166	23/07/2020	esame semestrale	positivo	Chiusura anticipata (243- <i>quater</i> 7-bis)

Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione delle autonomie – Dati aggiornati al 31 dicembre 2020

Tabella 9/CF/COM - Basilicata

Regioni	Enti	Anno di avvio della procedura di riequilibrio	Tipo ente	Numero delibera	Data delibera	Tipologia	Esito esame semestrale
Basilicata	Nova Siri	2013	Comune	54	02/12/2020	esame semestrale	Positivo
Basilicata	San Fele	2013	Comune	47	24/09/2020	esame semestrale	Positivo
Basilicata	Tursi	2016	Comune	39	11/06/2020	bocciatura piano	

Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione delle autonomie – Dati aggiornati al 31 dicembre 2020

Tabella 10/CF/COM - Calabria

Regione	Ente	Anno di avvio della procedura di riequilibrio	Tipo ente	Numero delibera	Data delibera	Tipologia	Esito esame semestrale	Note
Calabria	Decollatura	2018	Comune	171	17/09/2020	bocciatura Piano		
Calabria	Diamante	2019	Comune	57	17/03/2020	altro		La Sezione ha rilevato gravi criticità negli equilibri strutturali del Comune che aveva attivato nel 2019 la procedura di riequilibrio successivamente revocata
Calabria	Ferruzzano	2015	Comune	111	12/05/2020	bocciatura Piano		
Calabria	San Lorenzo	2016	Comune	197	29/10/2020	altro		La Sezione ha rilevato gravi criticità negli equilibri di bilancio del Comune che aveva attivato la procedura di riequilibrio nel 2016 e nello stesso anno il dissesto
Calabria	Rende	2013	Comune	3	08/01/2020	esame semestrale	positivo	
Calabria	San Pietro a Maida	2017	Comune	182	15/10/2020	bocciatura piano		bocciatura rimodulazione Piano
Calabria	Scalea	2013	Comune	46	03/03/2020	esame semestrale	negativo	La Sezione ha evidenziato il mancato rispetto obiettivi per gli anni 2015-16-17-18
Calabria	Vibo Valentia	2019	Comune	172	17/09/2020	istruttoria		La Sezione ha rilevato gravi criticità finanziarie e richiesto elementi per valutare il Piano presentato nel 2019, dopo un primo tentativo attivato nel 2013 e finito in dissesto ancora in corso
Calabria	Reggio Calabria	2012	Comune	17	11/02/2020	altro		La Sezione ha accertato la errata contabilizzazione del FAL sulla base dell'art. 2, co. 6, d.l. 78/2015 e dell'art. 1, co. 814, l. 205/2017, disposizioni dichiarate costituzionalmente illegittime con sentenza della Corte costituzionale n. 4 del 2020. Il Comune ha un piano di riequilibrio in gestione dal 2013 approvato dopo la bocciatura della Sezione regionale a seguito del ricorso alle Sezioni riunite in speciale composizione.
Calabria	Reggio Calabria	2012	Comune	157	30/07/2020	altro		La Sezione rileva gravi criticità negli equilibri strutturali di bilancio che presenta un disavanzo molto più rilevante di quello indicato nella rimodulazione effettuata da ultimo nel 2019 (delibera del CC n. 37). Pertanto la Sezione non può valutare il Piano, anche perché la norma sulla base del quale è stato riformulato (dell'art. 38, co. 2-ter, del citato d.l. 30 aprile 2019, n. 24) è stato dichiarato incostituzionale dalla sentenza 115 del 2020

Fonte: elaborazione Corte dei conti - Sezione delle autonomie - Dati aggiornati al 31 dicembre 2020

Tabella 11/CF/COM – Campania

Regione	Ente	Anno di avvio della procedura di riequilibrio	Tipo ente	Numero delibera	Data delibera	Tipologia	Esito esame semestrale	Note
Campania	Avellino	2019	Comune	19	12/09/2020	istruttoria		La Sezione conferma che la deliberazione di richiesta di attivazione della procedura di riequilibrio è la n. 94 del 25 maggio 2019 e non la precedente n. 50 del 5 aprile, che avrebbe determinato il superamento del termine dei 90 giorni previsti per la presentazione del Piano
Campania	Battipaglia	2012	Comune	48	28/04/2020	istruttoria		Il Piano in istruttoria dal 2012, dopo numerose rimodulazioni ha ricevuto la relazione finale di completamento dell'istruttoria (21 gennaio 2020) e la Sezione ha richiesto ulteriori adempimenti
Campania	Camerota	2013	Comune	37	02/11/2020	altro		Sospensione del giudizio e questione pregiudiziale alla Corte di giustizia dell'Unione europea sull'art. 53, co. 8, del d.l. n. 14 agosto 2020, n. 104, convertito con modificazioni dalla l. 13 ottobre 2020, n. 126, nel senso che impedisce, sia pure in via temporanea (dal 15 agosto 2020 al 30 giugno 2021, e quindi ben oltre il periodo di durata dello stato di emergenza), il controllo giurisdizionale effettivo e tempestivo sull'osservanza delle regole di bilancio affidato, conformemente al quadro normativo costituzionale e legislativo interno, ad una magistratura indipendente, specializzata nella materia contabile, quale la Corte dei conti
Campania	Camigliano	2020	Comune	2	15/01/2021	altro		Presa d'atto della revoca, entro i 90 giorni (deliberazione n. 28 del 19 dicembre 2020) della procedura di riequilibrio attivata con deliberazione n. 19 del 6 ottobre 2020
Campania	Carinola	2018	Comune	109	08/07/2020	approvazione Piano		
Campania	Casaluce	2018	Comune	119	05/11/2020	istruttoria		Il Piano in istruttoria dal 2018, ha ricevuto la relazione finale di completamento dell'istruttoria (3 settembre 2020) e la Sezione ha richiesto ulteriori adempimenti
Campania	Dragoni	2019	Comune	23	12/02/2020	altro		La Sezione regionale ribadisce la tempestività della presentazione del Piano da parte del Comune e conferma il blocco della spesa ex art. 148 bis, comma ter del TUEL confermando gravi criticità finanziarie negli equilibri di bilancio. Il Comune dichiara il dissesto il 27 ottobre 2020

Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione delle autonomie – Dati aggiornati al 31 dicembre 2020

➔ segue

Tabella 11/CF/COM - Campania (segue)

Regione	Ente	Anno di avvio della procedura di riequilibrio	Tipo ente	Numero delibera	Data delibera	Tipologia	Esito esame semestrale	Note
Campania	Grumo Nevano	2019	Comune	21	12/02/2020	istruttoria		La Sezione accerta la mancata presentazione del Piano
Campania	Nocera Inferiore	2013	Comune	98	24/06/2020	esame semestrale	negativo	
Campania	Pagani	2013	Comune	74	13/05/2020	Altro		Il Comune in dissesto dopo una procedura di riequilibrio interrotta vive una grave crisi finanziaria. La Sezione denuncia gravi inadempimenti
Campania	Petina	2017	Comune	110	13/07/2020	esame semestrale	positivo	
Campania	Pietrastornina	2018	Comune	41	19/02/2020	bocciatura Piano		
Campania	Portici	2016	Comune	122	03/11/2020	approvazione piano		Il Comune aveva attivato la procedura di riequilibrio nel 2016 (deliberazione del Commissario straordinario n. 1 del 29-08-2016), cui era seguita l'approvazione di un Piano decennale (deliberazione n. 4 del 7 dicembre 2016) che prevedeva una massa passiva di 7,2 mln e accesso al fondo rotativo. In seguito alle elezioni dell'11 giugno 2017 il Comune ha deliberato la revoca del Piano (n. 32 del 2017) e la sezione regionale, con deliberazione nr. 9 del 2018 prendeva atto della revoca e invitava il Comune a riformulare il Piano (ancora in istruttoria) ai sensi dei cc. 888 e 889 della l. 205/2017.
Campania	Portici	2016	Comune	91	01/06/2020	istruttoria		Il Piano in istruttoria dal 2016, ha ricevuto la relazione finale di completamento dell'istruttoria (21 gennaio 2020) e la Sezione ha richiesto ulteriori adempimenti
Campania	Scafati	2017	Comune	11	12/12/2019	approvazione Piano		Il Comune è stato sciolto per infiltrazione mafiosa il 1 febbraio 2017
Campania	Sessa Aurunca	2019	Comune	4	15/01/2020	esame semestrale	negativo	

Fonte: elaborazione Corte dei conti - Sezione delle autonomie - Dati aggiornati al 31 dicembre 2020

Tabella 12/CF/COM - Emilia-Romagna

Regione	Ente	Anno di avvio della procedura di riequilibrio	Tipo ente	Numero delibera	Data delibera	Tipologia	Esito esame semestrale	Note
Emilia-Romagna	Sant'Agata Feltria	2014	Comune	27	02/04/2020	altro		La Sezione rileva alcune criticità nel bilancio del Comune che aveva attivato nel 2014 una procedura di riequilibrio decennale approvata nel 2017 e conclusa anticipatamente nel 2018
Emilia-Romagna	Portomaggiore	2017	Comune	10	05/02/2020	esame semestrale	positivo	procedura conclusa

Fonte: elaborazione Corte dei conti - Sezione delle autonomie - Dati aggiornati al 31 dicembre 2020

Tabella 13/CF/COM - Lazio

Regione	Ente	Anno di avvio della procedura di riequilibrio	Tipo ente	Numero delibera	Data delibera	Tipologia	Esito esame semestrale	Note
Lazio	Alatri	2017	Comune	140	21/12/2020	esame semestrale	positivo	
Lazio	Alatri	2017	Comune	5	18/12/2019	esame semestrale	positivo	
Lazio	Arpino	2012	Comune	123	18/11/2020	istruttoria		La Sezione prende atto del dissesto. Il Comune aveva attivato la procedura di riequilibrio nel 2013.
Lazio	Arpino	2012	Comune	113	21/10/2020	esame semestrale	negativo	La Sezione ha accertato gravi e reiterati inadempimenti nell'attuazione del Piano
Lazio	Arpino	2012	Comune	52	17/07/2020	istruttoria		La Sezione ha accertato gravi criticità nella gestione del Piano approvato nel 2014 e ha richiesto adempimenti e informazioni
Lazio	Bracciano	2016	Comune	6	18/12/2019	esame semestrale	negativo	La Sezione ha sospeso il giudizio in attesa di correttivi da parte del Comune
Lazio	Frosinone	2013	Comune	7	18/12/2019	esame semestrale	negativo	

Fonte: elaborazione Corte dei conti - Sezione delle autonomie - Dati aggiornati al 31 dicembre 2020

→ segue

Tabella 13/CF/COM - Lazio (segue)

Regione	Ente	Anno di avvio della procedura di riequilibrio	Tipo ente	Numero delibera	Data delibera	Tipologia	Esito esame semestrale	Note
Lazio	Minturno	2016	Comune	122	18/11/2020	approvazione Piano		Il Comune di Minturno aveva attivato la procedura di riequilibrio alla fine del 2016 (deliberazione n.39 del 30 novembre) e approvato il Piano decennale il 28 febbraio 2017 (deliberazione n. 8), con parere favorevole del revisore e una massa passiva da ripianare di 3,4 mln, senza attivare il Fondo rotativo. L'istruttoria ministeriale è stata completata il 29 novembre 2017, con esito negativo e la sezione regionale si è pronunciata chiedendo ulteriori approfondimenti istruttori (deliberazione n. 68 del 21 dicembre 2017). In seguito, il Comune, con deliberazione n. 1/2018 ha chiesto la riformulazione del Piano ai sensi della legge di bilancio per il 2018 (cc. 888 e 889) e la Sezione ha sospeso il giudizio (con deliberazione n. 53 del 2020) in attesa del perfezionamento del nuovo iter. Il nuovo Piano, di durata inferiore (4 anni) è stato approvato con deliberazione n. 122 del 18 novembre e, in pratica, già concluso, come si evince dalla deliberazione del Comune n. 30 del 12 giugno 2020.
Lazio	Minturno	2016	Comune	53	17/07/2020	istruttoria		
Lazio	Montopoli di Sabina	2015	Comune	2	18/12/2019	esame semestrale	positivo	
Lazio	Rieti	2013	Comune	127	18/11/2020	esame semestrale	positivo	La Sezione ha rilevato alcune criticità nell'attuazione del Piano
Lazio	Vicovaro	2019	Comune	135	02/12/2020	approvazione Piano		
Lazio	Vicovaro	2019	Comune	115	04/11/2020	istruttoria		Il Piano in istruttoria dal 2019 ha ricevuto la relazione finale di completamento dell'istruttoria (15 ottobre 2020) e la Sezione ha richiesto ulteriori adempimenti

Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione delle autonomie – Dati aggiornati al 31 dicembre 2020

Tabella 14/CF/COM - Liguria

Regione	Ente	Anno di avvio della procedura di riequilibrio	Tipo ente	Numero delibera	data delibera	Tipologia	Esito esame semestrale	Note
Liguria	Borghetto Santo Spirito	2017	Comune	22	30/01/2020	esame semestrale	positivo	
Liguria	Crocefieschi	2016	Comune	90	24/09/2020	approvazione Piano		approvazione rimodulazione
Liguria	Crocefieschi	2016	Comune	18	13/02/2020	esame semestrale	positivo	
Liguria	Crocefieschi	2016	Comune	86	10/09/2020	esame semestrale	positivo	
Liguria	Imperia	2018	Comune	60	14/05/2020	esame semestrale	positivo	
Liguria	Savona	2016	Comune	21	30/01/2020	esame semestrale	positivo	
Liguria	Imperia	2013	Provincia	20	13/02/2020	esame semestrale	positivo	
Liguria	Imperia	2013	Provincia	123	10/12/2020	esame semestrale	positivo	

Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione delle autonomie – Dati aggiornati al 31 dicembre 2020

Tabella 15/CF/COM - Lombardia

Regione	Ente	Anno di avvio della procedura di riequilibrio	Tipo ente	N. delibera	Data delibera	Tipologia	Esito esame semestrale	Note
Lombardia	Barzio	2017	Comune	44	20/02/2020	esame semestrale	positivo	
Lombardia	Castiglione Olona	2015	Comune	9	06/02/2020	esame semestrale	positivo	
Lombardia	Martignana di Po	2017	Comune	41	19/03/2020	esame semestrale	positivo	
Lombardia	Mozzate	2014	Comune	46	20/03/2020	esame semestrale	negativo	
Lombardia	Mozzate	2014	Comune	148	22/10/2020	esame semestrale	positivo	
Lombardia	Nesso	2014	Comune	106	29/07/2020	esame semestrale	positivo	
Lombardia	Nesso	2014	Comune	47	19/03/2020	istruttoria		Il Comune ha conseguito gli obiettivi previsti dal Piano e la Sezione sospende la valutazione finale in attesa del rendiconto.
Lombardia	Paullo	2015	Comune	186	16/12/2020	esame semestrale	positivo	
Lombardia	Pinarolo Po'	2020	Comune	135	08/10/2020	istruttoria		La Sezione prende atto dell'attivazione da parte del Comune della procedura di riequilibrio (deliberazione del consiglio comunale n. 4 del 6 agosto 2020) e ribadisce la richiesta al Comune formulata con la deliberazione 403 del 2019 di fornire un quadro dettagliato della situazione finanziaria al 31 dicembre 2019
Lombardia	San Giuliano Milanese	2016	Comune	70	14/05/2020	esame semestrale	positivo	procedura conclusa
Lombardia	Santa Giuletta	2014	Comune	2	23/01/2020	esame semestrale	positivo	
Lombardia	Sedrina	2014	Comune	18	06/02/2020	esame semestrale	positivo	
Lombardia	Segrate	2017	Comune	61	29/04/2020	esame semestrale	positivo	
Lombardia	Sesto San Giovanni	2018	Comune	156	21/10/2020	approvazione e Piano		
Lombardia	Sumirago	2015	Comune	11	06/02/2020	esame semestrale	positivo	
Lombardia	Toscolano Maderno	2014	Comune	5	05/02/2020	esame semestrale	positivo	
Lombardia	Varese	2015	Provincia	10	06/02/2020	esame semestrale	positivo	

Fonte: elaborazione Corte dei conti - Sezione delle autonomie - Dati aggiornati al 31 dicembre 2020

Tabella 16/CF/COM - Marche

Regione	Ente	Anno di avvio della procedura di riequilibrio	Tipo ente	N. delibera	Data delibera	Tipologia	Esito esame semestrale	Note
Marche	Carpegna	2017	Comune	12	20/03/2020	esame semestrale	positivo	
Marche	Ascoli Piceno	2013	Provincia	26	05/05/2020	esame semestrale	negativo	La Sezione sospende il giudizio in attesa di correttivi

Fonte: elaborazione Corte dei conti - Sezione delle autonomie - Dati aggiornati al 31 dicembre 2020

Tabella 17/CF/COM - Molise

Regione	Ente	Anno di avvio della procedura di riequilibrio	Tipo ente	Numero delibera	Data delibera	Tipologia	Esito esame semestrale	Note
Molise	Venafro	2014	Comune	67	24/05/2019	altro		La Sezione ha accertato gravi criticità finanziarie nel bilancio del Comune che ha attivato la procedura di riequilibrio nel 2014. L'istruttoria ministeriale è ancora in corso e la sezione non si è potuta esprimere sul Piano
Molise	Miranda	2015	Comune	90	17/12/2020	esame semestrale	negativo	
Molise	Rotello	2018	Comune	80	06/11/2020	approvazione Piano		
Molise	Rotello	2018	Comune	77	02/10/2020	istruttoria		Il Piano in istruttoria dal 2018 ha ricevuto la relazione finale di completamento dell'istruttoria (22 luglio 2020) e la Sezione ha richiesto ulteriori adempimenti
Molise	San Giuliano del Sannio	2017	Comune	11	18/07/2019	approvazione Piano		
Molise	San Giuliano del Sannio	2017	Comune	63	01/06/2020	esame semestrale	positivo	
Molise	San Polo Matese	2017	Comune	29	15/10/2019	esame semestrale	positivo	
Molise	Santa Maria del Molise	2015	Comune	91	17/12/2020	esame semestrale	negativo	
Molise	Santa Maria del Molise	2015	Comune	12	20/12/2019	esame semestrale	positivo	

Fonte: elaborazione Corte dei conti - Sezione delle autonomie - Dati aggiornati al 31 dicembre 2020

Tabella 18/CF/COM - Piemonte

Regione	Ente	Anno di avvio della procedura di riequilibrio	Tipo ente	N. delibera	Data delibera	Tipologia	Esito esame semestrale	Note
Piemonte	Santo Stefano Roero	2020	Comune	57	04/06/2020	altro		La Sezione prende atto della decisione del Comune di attivare la procedura di riequilibrio
Piemonte	Alessandria	2019	Comune	154	02/12/2020	approvazione Piano		
Piemonte	Alessandria	2019	Comune	91	22/07/2020	istruttoria		Il Piano in istruttoria dal 2019, ha ricevuto la relazione finale di completamento dell'istruttoria (25 giugno 2020) e la Sezione ha richiesto ulteriori adempimenti
Piemonte	Castell'Alfero	2013	Comune	41	21/04/2020	esame semestrale	positivo	
Piemonte	Cuceglio	2017	Comune	78	03/07/2020	approvazione piano		
Piemonte	Ghemme	2016	Comune	84	04/07/2020	esame semestrale	positivo	
Piemonte	Villastellone	2013	Comune	42	07/05/2020	esame semestrale	positivo	
Piemonte	Asti	2015	Provincia	56	04/06/2020	esame semestrale	positivo	
Piemonte	Asti	2015	Provincia	115	21/10/2020	esame semestrale	positivo	
Piemonte	Biella	2017	Provincia	54	04/06/2020	esame semestrale	positivo	
Piemonte	Novara	2017	Provincia	142	26/11/2020	esame semestrale	positivo	la Sezione accoglie la proposta di chiusura anticipata (243- <i>quater</i> 7- <i>bis</i>) del Piano al 1° gennaio 2021- approvazione rimodulazione temporale
Piemonte	Novara	2017	Provincia	34	07/04/2020	esame semestrale	positivo	
Piemonte	Novara	2017	Provincia	66	10/06/2020	esame semestrale	positivo	
Piemonte	Verbano-Cusio-Ossola	2014	Provincia	52	20/05/2020	istruttoria		Il Piano in istruttoria dal 2014, ha ricevuto la relazione finale di completamento dell'istruttoria (16 aprile 2020) e la Sezione ha richiesto ulteriori adempimenti
Piemonte	Verbano-Cusio-Ossola	2014	Provincia	92	24/07/2020	approvazione Piano		
Piemonte	Verbano-Cusio-Ossola	2014	Provincia	46	07/05/2020	altro		Evidenziazione di criticità nei bilanci 2015 - 2018 in pendenza della procedura di riequilibrio

Fonte: elaborazione Corte dei conti - Sezione delle autonomie - Dati aggiornati al 31 dicembre 2020

Tabella 19/CF/COM - Puglia

Regione	Ente	Anno di avvio della procedura di riequilibrio	Tipo ente	N. delibera	Data delibera	Tipologia	Esito esame semestrale	Note
Puglia	Crispiano	2020	Comune	34	08/04/2020	altro		La Sezione constata il mancato conseguimento del Piano assegnato al Comune ai sensi dell'art. 6, co. 2 del d.lgs. n. 149/2011. Per questo il Comune ha adottato nel 2020 la procedura di riequilibrio (deliberazione n. 3 del 21 gennaio 2020)
Puglia	San Marco la Catola	2020	Comune	88	22/09/2020	altro		La Sezione rileva gravi criticità nell'esame del rendiconto 2018 del Comune (misure correttive ai sensi dell'art. 148 del Tuel) e prende atto della attivazione della procedura di riequilibrio avvenuta con deliberazione del Consiglio comunale n. 8 dell'11 agosto 2020
Puglia	Andria	2018	Comune	101	28/10/2020	istruttoria		Il Piano in istruttoria dal 2017 ha ricevuto la relazione finale di completamento dell'istruttoria (31 gennaio 2020) e la Sezione ha richiesto ulteriori adempimenti
Puglia	Andria	2018	Comune	115	21/12/2020	istruttoria		La Sezione accoglie la richiesta di proroga (31 gennaio 2021) chiesta dal Comune per la fornitura degli approfondimenti richiesti con la deliberazione 101/2020
Puglia	Calimera	2016	Comune	29	08/04/2020	esame semestrale	positivo	
Puglia	Foggia	2012	Comune	69	02/07/2020	esame semestrale	negativo	
Puglia	Galatina	2016	Comune	36	09/04/2020	esame semestrale	positivo	
Puglia	Grumo Appula	2016	Comune	8	12/02/2020	bocciatura Piano		
Puglia	Lizzanello	2015	Comune	68	03/07/2020	esame semestrale	positivo	
Puglia	Lizzano	2016	Comune	42	07/05/2020	esame semestrale	positivo	
Puglia	Margherita di Savoia	2017	Comune	71	02/07/2020	approvazione Piano		
Puglia	Margherita di Savoia	2017	Comune	30	08/04/2020	istruttoria		Il Piano in istruttoria dal 2018, ha ricevuto la relazione finale di completamento dell'istruttoria (3 settembre 2020) e la Sezione ha richiesto ulteriori adempimenti

Fonte: elaborazione Corte dei conti - Sezione delle autonomie - Dati aggiornati al 31 dicembre 2020

➔ segue

Tabella 19/CF/COM - Puglia - Parte seconda

Regione	Ente	Anno di avvio della procedura di riequilibrio	Tipo ente	N. delibera	Data delibera	Tipologia	Esito esame semestrale	Note
Puglia	Montemesola	2014	Comune	38	27/04/2020	esame semestrale	positivo	
Puglia	Peschici	2014	Comune	67	26/06/2020	esame semestrale	positivo	
Puglia	Peschici	2014	Comune	80	04/08/2020	istruttoria		La Sezione rinvia la valutazione semestrale del Piano ai sensi dell'art. 114-bis del d.l. n. 34/2020, inserito in sede di conversione con l. 77/2020
Puglia	San Giorgio Ionico	2015	Comune	32	08/04/2020	esame semestrale	positivo	
Puglia	San Giorgio Ionico	2015	Comune	77	31/07/2020	esame semestrale	positivo	
Puglia	Stornara	2016	Comune	41	07/05/2020	istruttoria		Il Piano in istruttoria dal 2016, ha ricevuto la relazione finale di completamento dell'istruttoria (7 febbraio 2020) e la Sezione ha richiesto ulteriori adempimenti
Puglia	Lecce	2018	Comune	39	21/05/2020	altro		Il Comune di Lecce ha attivato la procedura di riequilibrio nel 2018 (delibera n. 125 del 29 agosto) e approvato il Piano nel 2019 (delibera n. 1 del 7 gennaio. La relazione generale della Commissione ministeriale è giunta il 13 novembre 2019 (favorevole). La Sezione ha sospeso il giudizio sul Piano in attesa della QLC sollevata dalle Sezioni riunite sulla questione della sovrapposizione tra FAL e FCDE. La Corte costituzionale si è espressa con la sentenza 4/2020 nel senso dell'accoglimento. Il legislatore ha disciplinato la questione con l'art. 39 ter del D.L. 162/2019 (Milleproroghe) rendendo possibile una spalmatura del maggiore disavanzo. La Sezione, ripreso l'esame del Piano ha questa volta sollevato lei stessa la QLC sulla legittimità dell'art. 39 ter e il giudizio sul Piano è stato di nuovo sospeso con l'ordinanza 39/2020
Puglia	Stornara	2016	Comune	78	31/07/2020	altro		la Sezione ha sospeso il giudizio sul Piano in attesa di esito giudizio pendente c/o Corte costituzionale sollevato per l'analogo caso di Lecce

Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione delle autonomie – Dati aggiornati al 31 dicembre 2020

Tabella 20/CF/COM – Sicilia

Regione	Ente	Anno di avvio della procedura di riequilibrio	Tipo ente	Numero delibera	Data delibera	Tipologia	Esito esame semestrale	Note
Sicilia	Serra di Falco	2018	Comune	96	10/06/2020	altro		La Sezione rileva criticità nell'esame dei rendiconti 2017 e 2018 indicando al Comune di seguire le prescrizioni del Piano approvato nel 2018 e ancora in istruttoria.
Sicilia	Sant'Agata di Militello	2018	Comune	127	05/11/2020	altro		La Sezione rigetta la richiesta del Comune di avere copia della relazione finale della Commissione ministeriale redatta al termine dell'istruttoria
Sicilia	Acquedolci	2018	Comune	25	21/02/2020	approvazione Piano		
Sicilia	Avola	2014	Comune	106	10/06/2020	esame semestrale	positivo	La Sezione rileva "alcuni profili di criticità"
Sicilia	Caccamo	2014	Comune	110	10/06/2020	esame semestrale	negativo	
Sicilia	Campobello di Licata	2014	Comune	3	25/10/2019	esame semestrale	negativo	
Sicilia	Galati Mamertino	2017	Comune	109	03/06/2020	esame semestrale	positivo	
Sicilia	Giardini Naxos	2013	Comune	71	03/06/2020	esame semestrale	positivo	
Sicilia	Leonforte	2014	Comune	45	24/10/2019	esame semestrale	negativo	
Sicilia	Pozzallo	2017	Comune	11	13/02/2020	approvazione Piano		
Sicilia	Sant'Agata di Militello	2018	Comune	118	09/09/2020	istruttoria		Il Piano in istruttoria dal 2019 ha ricevuto la relazione finale di completamento dell'istruttoria (27 luglio 2020) e la Sezione ha richiesto ulteriori adempimenti
Sicilia	Taormina	2018	Comune	135	03/12/2020	istruttoria		Il Piano in istruttoria dal 2018 ha ricevuto la relazione finale di completamento dell'istruttoria (4 novembre 2020) e la Sezione ha richiesto ulteriori adempimenti
Sicilia	Trabia	2019	Comune	119	14/07/2020	bocciatura Piano		
Sicilia	Tremestieri Etneo	2013	Comune	102	10/06/2020	esame semestrale	positivo	

F Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione delle autonomie – Dati aggiornati al 31 dicembre 2020

Tabella 21/CF/COM - Toscana

Regione	Ente	Anno di avvio della procedura di riequilibrio	Tipo ente	N. delibera	Data delibera	Tipologia	Esito esame semestrale	Note
Toscana	Buonconvento	2013	Comune	54	11/06/2020	altro		La Sezione analizza le risultanze contabili del Comune rilevando una corretta rappresentazione dei risultati di amministrazione del 2015 e 2016 e rinviando alla valutazione del Piano le considerazioni sull'assorbimento del disavanzo ordinario. Il Comune ha attivato la procedura nel 2013 (deliberazione nr. 33 del 20 giugno) e approvato il Piano con deliberazione n. 54 del 14 agosto. La Sezione ha approvato il Piano decennale (2013 - 2022) con deliberazione n. 169/2014
Toscana	Pescia	2013	Comune	60	02/07/2020	altro		La Sezione rileva gravi criticità finanziarie nell'esame dei rendiconti 2015 e 2016 e dichiara la mancata realizzazione degli obiettivi previsti dal Piano di riequilibrio finanziario al 31 dicembre 2016. Il Piano era stato attivato nel 2013 e respinto dalla Sezione (deliberazione 278/13). Le Sezioni riunite in speciale composizione (deliberazione n. 3 del 18 marzo 2014) hanno accolto il ricorso del Comune
Toscana	Pescia	2013	Comune	86	03/11/2020	esame semestrale	negativo	La Sezione ha evidenziato il mancato rispetto degli obiettivi per gli anni 2015-2016-2017-2018-2019
Toscana	Casole d'Elsa	2019	Comune	57	11/06/2020	approvazione Piano		

Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione delle autonomie – Dati aggiornati al 31 dicembre 2020

Tabella 22/CF/COM - Trentino-Alto Adige

Regione	Ente	Anno di avvio della procedura di riequilibrio	Tipo ente	N. delibera	Data delibera	Tipologia	Esito esame semestrale	Note
Trentino-Alto Adige	Campo Tures	2017	Comune	7	01/09/2020	esame semestrale	positivo	
Trentino-Alto Adige	Campo Tures	2017	Comune	3	27/02/2020	approvazione Piano		approvazione rimodulazione

Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione delle autonomie – Dati aggiornati al 31 dicembre 2020

Tabella 23/CF/COM - Umbria

Regione	Ente	Anno di avvio della procedura di riequilibrio	Tipo ente	Numero delibera	Data delibera	Tipologia	Esito esame semestrale	Note
Umbria	Costacciaro	2013	Comune	19	30/01/2020	esame semestrale	positivo	
Umbria	San Gemini	2017	Comune	6	15/01/2020	esame semestrale	positivo	
Umbria	San Gemini	2017	Comune	99	14/05/2020	esame semestrale	positivo	

Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione delle autonomie – Dati aggiornati al 31 dicembre 2020

12.2.6 L'attività delle sezioni riunite in speciale composizione

Nel corso del 2020 le Sezioni riunite in speciale composizione (SRSC) hanno emesso 10 sentenze relative alle procedure di riequilibrio, riepilogate nella tabella seguente.

Tabella 24/CF/COM - Sentenze delle Sezioni riunite in speciale composizione sui piani di riequilibrio - Anno 2020

Enti ricorrenti	Regioni	Province	Deliberazione impugnata	Oggetto	Sentenza SRSC	Esito ricorso
Scanno	Abruzzo	AQ	79/2020 e 131/2020	Misure correttive ex-art.148-bis; termine perentorio approvazione Piano	32/2020/EL	Rigetto. Il Comune ha deliberato il dissesto il 6 dicembre 2019
Cosenza	Calabria	CS	106/2019	Mancato rispetto obiettivi intermedi	2/2020/EL	Rigetto. Il Comune ha deliberato il dissesto l'11 novembre 2019
Caraffa di Catanzaro	Calabria	CZ	65/2019	Diniego approvazione Piano	3/2020/EL	Rigetto. Il Comune ha deliberato il dissesto l'8 gennaio 2020
Brancaleone	Calabria	RC	133/2019	Diniego approvazione Piano	33/2020/EL	Rigetto. Il Comune ha dichiarato il dissesto il 17 dicembre 2020
Altilia	Calabria	CS	145/2019	Diniego approvazione Piano	35/2020/EL	Inammissibile il ricorso per rimessione dei termini. Il Comune ha dichiarato il dissesto il 23 novembre 2020
Reggio Calabria	Calabria	RC	17/2020	Irregolare contabilizzazione del FAL; natura del debito concordato con la Regione	37/2020	Inammissibile il primo ricorso; rigettato il secondo
Sessa Aurunca	Campania	CE	207/2019 e 4/2020	Blocco della spesa	18/2020/EL	Accoglimento parziale nel senso che il blocco della spesa permane fino alla pronuncia sul Piano
Pietrastornina	Campania	AV	41/2020	Diniego approvazione Piano	40/2020	Rigetto. Il Comune ha dichiarato il dissesto il 30 ottobre 2020
Belmonte Mezzagno	Sicilia	PA	139/2019	Diniego approvazione Piano	6/2020/EL	Rigetto. Il Comune ha deliberato il dissesto il 18 giugno 2020
Grumo Appula	Puglia	BA	8/2020	Diniego approvazione Piano	34/2020/EL	Rigetto. Il Comune ha deliberato il dissesto il 30 ottobre 2020

Fonte: elaborazione Corte dei conti - Sezione delle autonomie - Dati aggiornati al 31 dicembre 2020

I ricorsi, nella sostanza tutti respinti, hanno confermato le tesi delle Sezioni regionali²⁰⁴ che, in sei casi (Caraffa di Catanzaro, Brancaleone, Altilia in Calabria; Pietrastornina in Campania; e Belmonte Mezzagno in Sicilia; Grumo Appula in Puglia) avevano visto i rispettivi Piani bocciati. I 6 Comuni hanno deliberato il dissesto nel corso del 2020. Si tratta di piccoli Comuni con una popolazione, eccetto Belmonte Mezzagno che conta 11 mila abitanti e Grumo Appula che ne conta 12 mila, inferiore ai 5.000. In due casi le SRSC hanno esaminato ricorsi di grandi centri respingendo le istanze: sul Comune di Cosenza è stato confermato il mancato rispetto degli obiettivi intermedi del Piano deciso dalla Sezione regionale con la deliberazione n. 106/2019 (il dissesto è stato deliberato l'8 gennaio 2020); sul Comune di Reggio Calabria è stato dichiarato inammissibile il ricorso sulla contabilizzazione del FAL in base allo *jus superveniens* dichiarato incostituzionale dalla Corte nella sentenza n. 80 del 2021 (vedi sopra) e rigettato quello sulla natura del debito con la Regione Calabria, trattati nella deliberazione della Sezione regionale n. 17/2020.

Infine, vanno richiamate la sentenza n. 32/2020/EL, che respinge il ricorso del Comune di Scanno sulle misure correttive ex-art. 148-bis e sulla perentorietà del termine di approvazione del Piano (il dissesto è stato deliberato il 6 dicembre 2019) e la sentenza n. 18/2020/EL, in cui si conferma il blocco della spesa fino alla pronuncia della Sezione regionale sul Piano in istruttoria.

12.2.7 Il rendiconto della gestione del dissesto

Tra le molte criticità che affliggono la risalente ed obsoleta procedura del dissesto, particolare rilievo assume il rendiconto della gestione che stabilisce il ritorno del Comune *in bonis*. La norma che disciplina la rendicontazione è il comma 11 dell'art. 256 del TUEL dove si indica che "entro il termine di sessanta giorni dall'ultimazione delle operazioni di pagamento l'organo straordinario della liquidazione è tenuto ad approvare il rendiconto della gestione". L'unico destinatario del documento è il revisore contabile dell'ente in quanto, con la riforma costituzionale del 2001, l'altro organo previsto dalla norma, il comitato regionale di controllo, è stato, come è noto, soppresso. L'atto che stabilisce la fine del dissesto (e quindi la fine, ad esempio, della compressione del diritto dei creditori), oltre che al Comune interessato e al revisore non deve essere necessariamente comunicato ad altro organo. Il revisore, destinatario diretto della comunicazione, "è competente sul riscontro della liquidazione e verifica la rispondenza tra il piano di estinzione²⁰⁵ e l'effettiva liquidazione".

²⁰⁴ Nei primi mesi del 2021 si registrano 3 sentenze, tutte riferite a ricorsi avverso deliberazioni della Sezione Calabria: la n. 3/2021/EL, di rigetto del ricorso contro la bocciatura del Piano del Comune di Decollatura (deliberazione n. 171/2020); e le sentenze n. 6/2021/EL e n. 7/2021/EL, entrambe di accoglimento, dei ricorsi rispettivamente dei Comuni di Scalea (sul grave e reiterato inadempimento, n. 46/2020) e di San Pietro a Maida (sul diniego alla riformulazione del Piano, n.182/2020).

²⁰⁵ Il Piano di estinzione della massa passiva è approvato con decreto dal ministero dell'interno e "notificato all'ente locale e all'organo straordinario di liquidazione per il tramite della prefettura" (art. 256, comma 8).

Questo meccanismo produce incertezza perché è completamente scollegato dall'altro versante del dissesto che, dall'ipotesi del bilancio stabilmente riequilibrato, approvato perentoriamente dal Comune "entro tre mesi" (art. 259 TUEL), giunge al decreto di approvazione del ministro dell'Interno, con le relative prescrizioni (art. 261, co. 3), e alla nuova approvazione dello stesso da parte del Consiglio comunale (art. 264). Da questo momento si snoda il percorso di risanamento, seguito dal Ministero dell'Interno, che ha durata di 5 anni (art. 265).

Tale situazione può determinare effetti paradossali. L'azione dell'organismo straordinario spesso si conclude trasferendo al Comune sostanziali passività che ne impediscono il rilancio e che, da quando è stata introdotta la procedura di riequilibrio, favoriscono il passaggio da una procedura all'altra (emblematico è, sotto questo profilo, il caso di Alessandria). Al fenomeno delle procedure di riequilibrio che si rilevano elusive (sfociano nel dissesto oltre il 50% delle attivazioni) si affianca quindi anche il fenomeno opposto. Il legislatore, inoltre, nel 2016,²⁰⁶ ha previsto, tra le possibilità per accrescere la massa attiva di un Comune in dissesto, quella di attivare la procedura di riequilibrio (art. 256, co. 12 del TUEL). Sono quindi emersi Comuni contemporaneamente in dissesto e in riequilibrio²⁰⁷, scardinando la originaria graduazione prevista dal Titolo VIII del Tuel.

Ma la mancata approvazione del rendiconto di gestione può produrre ulteriori aporie, dovute all'incertezza sulla situazione del Comune che è stato oggetto di una procedura di dissesto finanziario. In pratica si può non conoscere con sicurezza la sua situazione finanziaria.

Un esempio per chiarire il punto. La sentenza n. 5729 del 22 novembre 2017 del TAR Campania (sezione VIII) ha respinto il ricorso di un creditore del Comune di Ischia, dichiarandolo improcedibile. Il ricorso chiedeva di dare esecuzione a una sentenza del giudice civile che condannava l'ente pubblico al pagamento di una somma risalente al 1993, anno in cui era stato dichiarato il dissesto (delibera del Consiglio comunale n. 2 del 3 febbraio 1993). Nonostante l'approvazione del Piano di estinzione da parte del Ministero dell'Interno (d.m. 838 del 13 febbraio 2009), la mancata approvazione del rendiconto di gestione, eccipita dal Comune, ha determinato la decisione del giudice amministrativo, che si è dovuto attenere al vigente quadro normativo.

Si tratta di un caso limite (e probabilmente isolato) ma emblematico. Non può essere considerata fisiologica la compressione del diritto di credito per un tempo così lungo e, nella sistematica dell'impianto normativo, l'uscita del Comune dall'attuazione del bilancio riequilibrato per cinque anni sotto il controllo ministeriale, dovrebbe coincidere con la conclusione dell'attività dell'organismo

²⁰⁶ Con l'art. 15 bis, co. 1, lett. a), del d.l. n.113 del 2016, convertito nella legge 160.

²⁰⁷ Il riferimento è ai casi dei Comuni di Ari, Castel Campagnano, Montecorvino Pugliano, Pelagonia e Vibo Valentia.

straordinario che passa il rendiconto al revisore e cessa la sua funzione di organo esterno del Comune²⁰⁸.

A questo profilo di natura sistematica, che mostra criticità strutturali nel sistema normativo in vigore, si aggiunge la questione della separazione tra la sfera dell'OSL e quella del Comune, i cui confini non sempre risultano ben delineati sia per la correlazione della sua decorrenza all'approvazione del bilancio riequilibrato, sia per le diverse tipologie contrattuali da cui possono derivare differenti intersezioni con gli atti e i fatti a queste connessi²⁰⁹.

Per avere certezza della approvazione del rendiconto della gestione sarebbe utile una ricognizione della situazione, al fine di verificare l'entità del fenomeno. Dal 1989, anno dell'introduzione dell'istituto del dissesto al 31 dicembre 2020, sono state attivate 681 procedure, corrispondenti a 629 Comuni²¹⁰. Nel 2000 non è stata attivata alcuna procedura e, anche per questo, l'anno potrebbe essere considerato come spartiacque tra i dissesti risalenti e quelli più recenti. In questo modo si formano due gruppi: il primo composto da 411 procedure, attivate tra il 1989 e il 31 dicembre 1999 (tra le quali c'è anche il richiamato Comune di Ischia che ancora non ha chiuso il dissesto); e il secondo dal 2001 al 31 dicembre 2020, con 270 procedure, attivate secondo una scansione temporale che ha visto una forte accelerazione negli ultimi anni. Da questo secondo gruppo andrebbero espunti, sulla base del ragionamento sistematico sopra accennato, i dissesti relativi agli ultimi cinque anni (dal 2016 al 2020), in cui procede in parallelo il lavoro dell'OSL di smaltimento della massa passiva e quello degli organi dell'ente, di attuazione del bilancio riequilibrato. Si tratta di 154 procedure, il cui elevato numero è un chiaro indicatore della ripresa del fenomeno negli ultimi anni. Ne residuano 121²¹¹, attivate tra il 2001 e il 2015, di cui è utile fare il punto rispetto ai rendiconti di gestione approvati²¹².

Dai dati disponibili, 38 procedure risultano ancora in corso, con l'OSL ancora in attività (l'anno di dichiarazione del dissesto è così spalmato: 2012 (1 caso), 2013 (10 casi), 2014 (14 casi), 2015 (13 casi). In

²⁰⁸ La situazione del Comune di Ischia è ancora aperta. In risposta ad una sollecitazione istruttoria della Sezione regionale, l'ente ha ammesso (25/1/2021) che "la situazione non è stata ancora definita, in quanto, sono ancora in corso delle definizioni giudiziali per procedimenti pendenti" e che "l'approvazione del rendiconto prima della conclusione dei procedimenti giudiziali tuttora pendenti ... esporrebbe il Comune di Ischia a nuove azioni esecutive anche in relazione ad interessi, rivalutazioni e spese legali".

²⁰⁹ Sul punto si è pronunciata da ultimo la Sezione Autonomie con la deliberazione n. 21 del 18 dicembre 2020, in cui si stabilisce che rientrano nella competenza dell'Organo Straordinario di Liquidazione i debiti correlati a prestazioni di servizio professionali contrattualizzate entro il 31 dicembre dell'esercizio precedente a quello dell'ipotesi di bilancio riequilibrato, salvi i casi in cui, per la particolare struttura del contratto o per il carattere continuativo o periodico delle prestazioni, la manifestazione degli effetti economici connessi all'esecuzione si realizzi successivamente.

²¹⁰ I 53 Comuni che hanno attivato due volte la procedura di dissesto sono: Potenza in Basilicata; Altilia, Badolato, Briatico, Caulonia, Cerchiara di Calabria, Cerisano, Cirò Marina, Cutro, Lungro, Mandatoriccio, Monasterace, Nicotera, Paola, Riace, Rocca di Neto, San Lorenzo, San Lucido, San Mango d'Aquino, Scilla, Serra d'Aiello, Soriano Calabro in Calabria; Arpaia, Benevento, Cancellò ed Arnone, Casal di Principe, Casapesenna, Caserta, Castel Campagnano, Dragoni, Lacco Ameno, Lauro, Marano di Napoli, Montecorvino Pugliano, Quindici, Roccamonfina, San Cipriano d'Aversa, San Lorenzo Maggiore, San Marcellino, Valle di Maddaloni, Villa di Briano, Villa Literno in Campania; Ardea, Bellegra, Pignataro Interamna nel Lazio; Rionero Sannitico in Molise; Melissano e Monteparano in Puglia; e Brolo, Ispica, Palagonia, Santa Venerina e Valverde in Sicilia.

²¹¹ Relative a 120 Comuni in quanto Roccamonfina ha deliberato il dissesto due volte nel periodo considerato.

²¹² L'ipotesi sottostante a questo approccio si fonda sul presupposto che il caso di Ischia rappresenti un fenomeno del tutto isolato. Per avere la certezza sulla chiusura delle procedure di dissesto attivate negli anni Novanta sarebbe necessaria l'attivazione di istruttoria ricognitiva da parte delle sezioni regionali.

15 casi la recente presentazione dei piani di estinzione delle passività conferma l'attività in corso dell'OSL. In 65 casi la procedura è stata chiusa, l'OLS ha approvato il rendiconto della gestione e ha concluso la sua attività. In 16 casi (prevalentemente riferiti agli anni iniziali del periodo) la documentazione non è risultata disponibile.

Nella tabella seguente è riportato (per Regione) l'elenco dei Comuni che hanno deliberato la procedura di dissesto tra il 2001 e il 2015. Si evince la data di dichiarazione del dissesto, l'anno di dichiarazione, l'anno di avvio del bilancio riequilibrato e di decorrenza (che non sempre coincidono), l'attività dell'OSL, la data di approvazione del rendiconto di gestione)²¹³ e lo stato del dissesto.

²¹³La data è mancante in 6 casi in cui è stato indicato "da richiedere". La presentazione del rendiconto è stata desunta da altri elementi di documentazione.

Tabella 26/CF/COM - Abruzzo e Basilicata

Regione	Prov.	Comune	Abitanti	Data dichiarazione di dissesto	Anno dichiarazione dissesto	Anno ipotesi bilancio riequilibrato	Anno decorrenza dissesto	Attività OSL	Data approvazione rendiconto gestione da parte OSL	Stato dissesto	Note
Abruzzo	AQ	Capistrello	5.358	16/07/2009	2009	2009	2008	NO	23/04/2014	Chiuso	
Abruzzo	AQ	Pacentro	1.186	21/08/2013	2013	2013	2013	SI		Aperto	
Abruzzo	AQ	Villalago	579	29/10/2013	2013	2013	2013	NO	02/05/2019	Chiuso	
Abruzzo	CH	Ari	1.182	03/10/2014	2014	2014	2014	SI		Aperto	
Abruzzo	CH	Civitaluparella	358	20/12/2015	2015	2016	2016	SI		Aperto	
Abruzzo	CH	Civitella Messer Raimondo	866	05/08/2015	2015	2015	2015	NO	16/11/2018	Chiuso	Piano di estinzione
Abruzzo	PE	Turrivalignani	896	19/09/2013	2013	2013	2013	SI		Aperto	
Basilicata	PZ	Potenza	67.403	20/11/2014	2014	2014	2014	NO	04/01/2021	Chiuso	

Fonte: elaborazione Corte dei conti - Sezione delle autonomie - Dati aggiornati al 31 dicembre 2020



Tabella 27/CF/COM - Calabria

Regione	Prov.	Comune	Abitanti	Data dichiarazione di dissesto	Anno dichiarazione dissesto	Anno ipotesi bilancio riequilibrato	Anno decorrenza dissesto	Attività OSL	Data approvazione rendiconto gestione da parte OSL	Stato dissesto	Note
Calabria	CS	Cerisano	3.259	30/09/2014	2014	2014	2014	NO	Da richiedere	Chiuso	
Calabria	CS	Fuscaldo	8.058	31/10/2011	2011	2012	2012	NO	27/07/2017	Chiuso	
Calabria	CS	Grimaldi	1.697	29/01/2015	2015	2015	2015	SI		Aperto	
Calabria	CS	Lungro	2.783	27/03/2008	2008	2008	2008	NO	03/10/2016	Chiuso	
Calabria	CS	Paola	16.389	29/10/2012	2012	2012	2012	NO	13/04/2019	Chiuso	
Calabria	CS	San Giovanni in Fiore	17.655	03/05/2014	2014	2014	2014	NO	21/01/2021	Chiuso	
Calabria	CS	Serra d'Aiello	478	30/04/2014	2014	2014	2014	SI		Aperto	Piano estinzione adottato il 15/12/2020
Calabria	CZ	Chiaravalle Centrale	5.877	30/12/2014	2014	2015	2015	SI		Aperto	
Calabria	CZ	Cropani	4.701	29/12/2014	2014	2015	2015	SI		Aperto	
Calabria	CZ	Gasperia	2.136	17/12/2013	2013	2013	2013	SI		Aperto	Piano estinzione adottato il 25/3/2021
Calabria	CZ	Sersale	4.772	26/07/2013	2013	2013	2013	SI		Aperto	
Calabria	CZ	Squillace	3.541	19/09/2014	2014	2014	2014	SI		Aperto	Piano estinzione adottato il 14/12/2020
Calabria	KR	Casabona	2.876	27/04/2010	2010	2010	2010	NO	24/05/2015	Chiuso	
Calabria	KR	Cirò	3.614	21/06/2001	2001				Non disponibile		Dissesto precedente
Calabria	KR	Cirò Marina	15.099	12/09/2012	2012	2012	2012	NO	Da richiedere	Chiuso	
Calabria	KR	Cutro	10.533	15/09/2015	2015	2015	2015	SI		Aperto	
Calabria	KR	Rocca di Neto	5.696	14/08/2015	2015	2015	2015	SI		Aperto	
Calabria	KR	Roccabernarda	3.391	28/11/2002	2002				Non disponibile		
Calabria	KR	Umbriatico	973	22/12/2001	2001				Non disponibile		
Calabria	RC	Anoia	2.245	04/05/2013	2013	2013	2013	SI		Aperto	Piano estinzione adottato il 31/12/2020
Calabria	RC	Bova Marina	4.149	21/11/2012	2012	2012	2011	NO	20/08/2019	Chiuso	
Calabria	RC	Camini	721	28/09/2010	2010	2011	2010	NO	01/06/2016	Chiuso	

Fonte: elaborazione Corte dei conti - Sezione delle autonomie - Dati aggiornati al 31 dicembre 2020

➔ segue

Tabella 27/CF/COM - Calabria (segue)

Regione	Prov.	Comune	Abitanti	Data dichiarazione di dissesto	Anno dichiarazione dissesto	Anno ipotesi bilancio riequilibrato	Anno decorrenza dissesto	Attività OSL	Data approvazione rendiconto gestione da parte OSL	Stato dissesto	Note
Calabria	RC	Feroleto della Chiesa	1.730	25/09/2014	2014	2014	2014	SI		Aperto	
Calabria	RC	Monasterace	3.429	16/05/2013	2013	2013	2013	SI		Aperto	
Calabria	RC	Samo	867	25/10/2012	2012	2012	2012	NO	Da richiedere	Chiuso	Piano di estinzione adottato ad aprile 2016
Calabria	RC	San Procopio	576	03/01/2008	2008	2008	2008		Non disponibile		
Calabria	RC	Scilla	5.104	26/10/2012	2012	2012	2012	NO	27/02/2019	Chiuso	
Calabria	RC	Siderno	16.965	20/12/2013	2013	2013	2013	NO	27/01/2020	Chiuso	
Calabria	VV	Briatico	4.016	28/09/2011	2011	2012	2011	NO	28/01/2016	Chiuso	Dissesto precedente
Calabria	VV	Nardodipace	1.377	07/06/2012	2012	2012	2012	NO	27/09/2018	Chiuso	
Calabria	VV	Soriano Calabro	2.686	27/03/2008	2008	2008	2008	NO	01/03/2018	Chiuso	
Calabria	VV	Vibo Valentia	33.118	21/06/2013	2013	2013	2013	SI		Aperto	Piano estinzione adottato il 30/10/2020

Fonte: elaborazione Corte dei conti - Sezione delle autonomie - Dati aggiornati al 31 dicembre 2020

Tabella 28/CF/COM – Campania

Regione	Prov.	Comune	Abitanti	Data dichiarazione di dissesto	Anno dichiarazione dissesto	Anno ipotesi bilancio riequilibrato	Anno decorrenza dissesto	Attività OSL	Data approvazione rendiconto gestione da parte OSL	Stato dissesto	Note
Campania	AV	Lauro	3.613	30/09/2010	2010	2010	2010	NO	08/01/2018	Chiuso	
Campania	AV	Montecalvo Irpino	4.009	19/10/2009	2009	2010	2010	NO	28/09/2016	Chiuso	
Campania	AV	Moschiano	1.750	05/07/2006	2006	2006	2006	NO	Da richiedere	Chiuso	
Campania	AV	Paternopoli	2.607	29/06/2006	2006	2006	2006	NO	14/12/2010	Chiuso	
Campania	AV	Quindici	1.944	11/08/2015	2015	2015	2015		Non disponibile		
Campania	AV	Rocbascerana	2.347	11/08/2014	2014	2014	2014	SI		Aperto	
Campania	AV	Volturara Irpina	3.423	29/06/2011	2011	2012	2012	NO	04/03/2016	Chiuso	
Campania	BN	Apice	5.766	27/01/2010	2010	2010	2010	NO	21/03/2019	Chiuso	
Campania	BN	Arpaia	1.928	08/05/2008	2008	2008	2008	NO	17/01/2015	Chiuso	
Campania	BN	Casalduni	1.419	27/03/2014	2014	2013	2013	SI		Aperto	
Campania	BN	Cerreto Sannita	3.973	06/12/2015	2015	2016	2016	SI		Aperto	Piano estinzione adottato il 16/12/2020
Campania	BN	Pontelandolfo	2.513	21/05/2003	2003				Non disponibile		
Campania	BN	San Leucio del Sannio	3.184	20/05/2013	2013	2012	2012	NO	03/12/2020	Chiuso	
Campania	CE	Baia e Latina	2.244	17/10/2011	2011	2012	2011	NO	15/03/2016	Chiuso	
Campania	CE	Cancello ed Arnone	5.663	30/07/2015	2015	2015	2015	SI		Aperto	Dissesto precedente
Campania	CE	Capua	18.778	28/08/2013	2013	2013	2012	SI		Aperto	
Campania	CE	Casal di Principe	20.849	28/09/2011	2011	2011	2011	NO	Da richiedere	Chiuso	
Campania	CE	Casapesenna	6.651	16/10/2012	2012	2012	2012	NO	23/01/2017	Chiuso	
Campania	CE	Caserta	75.531	24/10/2011	2011	2012	2012	NO	05/07/2018	Chiuso	Dissesto precedente
Campania	CE	Castel Volturno	22.781	07/12/2011	2011	2012	2012	NO	29/05/2014	Chiuso	
Campania	CE	Maddaloni	39.418	19/12/2012	2012	2012	2012	NO	02/10/2017	Chiuso	

Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione delle autonomie – Dati aggiornati al 31 dicembre 2020

➔ segue

Tabella 28/CF/COM - Campania (segue)

Regione	Prov.	Comune	Abitanti	Data dichiarazione di dissesto	Anno dichiarazione dissesto	Anno ipotesi bilancio riequilibrato	Anno decorrenza dissesto	Attività OSL	Data approvazione rendiconto gestione da parte OSL	Stato dissesto	Note
Campania	CE	Orta di Atella	26.997	28/05/2015	2015	2015	2014	SI		Aperto	
Campania	CE	Piana di Monte Verna	2.354	29/07/2014	2014	2014	2014	SI		Aperto	Piano estinzione adottato il 31/12/2020
Campania	CE	Raviscanina	1.368	17/07/2014	2014	2014	2014	SI		Aperto	Piano estinzione adottato il 19/11/2020
Campania	CE	Recale	7.693	07/12/2013	2013	2013	2013	SI		Aperto	Piano estinzione adottato il 4/1/2021
Campania	CE	Roccamonfina	3.752	28/05/2004	2004			NO	Da richiedere	Chiuso	Dupliche dissesto nel periodo 2001 – 2015
Campania	CE	Roccamonfina	3.662	23/06/2011	2011	2011	2011	NO	17/11/2015	Chiuso	Dupliche dissesto nel periodo 2001 – 2015
Campania	CE	San Cipriano d'Aversa	13.514	25/11/2013	2013	2013	2013	NO	14/02/2020	Chiuso	
Campania	CE	San Gregorio Matese	1.016	22/03/2011	2011	2011	2011	NO	30/04/2018	Chiuso	
Campania	CE	San Marcellino	13.587	30/09/2014	2014	2014	2014	SI		Aperto	Piano estinzione adottato il 11/1/2021
Campania	CE	San Nicola La Strada	22.106	31/12/2014	2014	2014	2014	SI		Aperto	Piano estinzione adottato il 28/1/2021
Campania	CE	San Pietro Infine	1.011	13/10/2001	2001				Non disponibile		
Campania	CE	Succivo	8.111	21/07/2012	2012	2012	2011	NO	31/07/2019	Chiuso	
Campania	NA	Castellammare di Stabia	65.929	10/12/2013	2013	2013	2013	NO	04/03/2021	Chiuso	
Campania	NA	Lacco Ameno	4.830	02/01/2015	2015	2014	2014	SI		Aperto	

Fonte: elaborazione Corte dei conti - Sezione delle autonomie - Dati aggiornati al 31 dicembre 2020

➔ segue

Tabella 29/CF/COM - Lazio

Regione	Prov.	Comune	Abitanti	Data dichiarazione di dissesto	Anno dichiarazione dissesto	Anno ipotesi bilancio riequilibrato	Anno decorrenza dissesto	Attività OSL	Data approvazione rendiconto gestione da parte OSL	Stato dissesto	NOTE
Lazio	FR	Pastena	1.522	04/06/2012	2012	2012	2012	NO	16/05/2018	Chiuso	Rendiconto presente ma non scaricabile
Lazio	FR	Pico	3.082	30/05/2009	2009	2009	2009	NO	23/03/2017	Chiuso	
Lazio	FR	Pignataro Interamna	2.495	22/12/2005	2005	2006	2006	NO	27/06/2013	Chiuso	Dissesto precedente
Lazio	FR	San Giorgio a Liri	3.160	15/10/2009	2009	2010	2010	NO	30/09/2016	Chiuso	
Lazio	LT	Pontinia	13.118	17/05/2004	2004				Non disponibile		
Lazio	LT	San Felice Circeo	8.726	21/12/2012	2012	2013	2012	NO	19/08/2017	Chiuso	
Lazio	LT	Terracina	43.779	19/09/2011	2011	2011	2011	NO	21/03/2018	Chiuso	
Lazio	RI	Borghose	4.518	17/04/2002	2002				Non disponibile		
Lazio	RM	Mentana	18.578	04/11/2007	2007	2008	2008		Non disponibile		
Lazio	RM	Rocca Priora	10.759	24/12/2008	2008	2009	2009	NO	06/12/2013	Chiuso	
Lazio	RM	Velletri	51.394	15/10/2009	2009	2010	2010	NO	26/04/2016	Chiuso	

Fonte: elaborazione Corte dei conti - Sezione delle autonomie - Dati aggiornati al 31 dicembre 2020

Tabella 30/CF/COM - Liguria, Lombardia, Marche, Molise e Piemonte

Regione	Prov.	Comune	Abitanti	Data dichiarazione di dissesto	Anno dichiarazione dissesto	Anno ipotesi bilancio riequilibrato	Anno decorrenza dissesto	Attività OSL	Data approvazione rendiconto gestione da parte OSL	Stato dissesto	Note
Liguria	SP	Riomaggiore	1.679	23/07/2011	2011	2011	2011	NO	12/03/2015	Chiuso	
Lombardia	CO	Barni	621	16/03/2011	2011	2011	2011	NO	Da richiedere	Chiuso	
Marche	AP	Maltignano	2.374	30/12/2003	2003				Non disponibile		
Molise	CB	Trivento	4.987	23/10/2008	2008	2009	2009		Non disponibile		
Molise	IS	Filignano	721	04/06/2010	2010	2010	2010	NO	15/11/2015	Chiuso	
Molise	IS	Rionero Sannitico	1.143	27/11/2009	2009	2010	2010	NO	05/09/2013	Chiuso	
Piemonte	AL	Alessandria	89.493	12/07/2012	2012	2012	2012	NO	17/10/2016	Chiuso	
Piemonte	NO	Varallo Pombia	4.980	22/02/2014	2014	2014	2014	NO	26/01/2016	Chiuso	

Fonte: elaborazione Corte dei conti - Sezione delle autonomie - Dati aggiornati al 31 dicembre 2020

Tabella 31/CF/COM - Puglia

Regione	Prov.	Comune	Abitanti	Data dichiarazione di dissesto	Anno dichiarazione dissesto	Anno ipotesi bilancio riequilibrato	Anno decorrenza dissesto	Attività OSL	Data approvazione rendiconto gestione da parte OSL	Stato dissesto	Note
Puglia	FG	Rodi Garganico	3.699	29/06/2015	2015	2015	2015	SI		Aperto	Piano estinzione adottato il 31/12/2020
Puglia	FG	San Marco in Lamis	13.939	20/07/2015	2015	2015	2015	SI		Aperto	Piano estinzione adottato il 31/3/2021
Puglia	FG	San Nicandro Garganico	15.890	07/12/2012	2012	2012	2012	NO	28/06/2018	Chiuso	
Puglia	FG	Zapponeta	3.334	10/12/2012	2012	2013	2013	SI		Aperto	
Puglia	LE	Casarano	20.413	24/10/2014	2014	2014	2014	SI		Aperto	
Puglia	TA	Taranto	201.854	17/10/2006	2006	2007	2007	NO	08/06/2019	Chiuso	

Fonte: elaborazione Corte dei conti - Sezione delle autonomie - Dati aggiornati al 31 dicembre 2020

Tabella 32/CF/COM - Sardegna, Sicilia e Toscana

Regione	Prov.	Comune	Abitanti	Data dichiarazione di dissesto	Anno dichiarazione dissesto	Anno ipotesi bilancio riequilibrato	Anno decorrenza dissesto	Attività OSL	Data approvazione rendiconto gestione da parte OSL	Stato dissesto	Note
Sardegna	SS	Thiesi	3.165	03/11/2001	2001				Non disponibile		
Sicilia	CT	Aci Sant'Antonio	17.474	30/12/2013	2013	2013	2013	SI		Aperto	Piano estinzione adottato il 31/3/2021
Sicilia	CT	Caltagirone	38.259	11/03/2013	2013	2012	2011	NO	02/02/2017	Chiuso	
Sicilia	CT	Mirabella Imbaccari	4.981	29/06/2015	2015	2014	2014	SI		Aperto	
Sicilia	CT	Palagonia	16.609	04/06/2014	2014	2014	2014	NO	11/04/2016	Chiuso	
Sicilia	CT	Ramacca	10.590	29/11/2005	2005				Non disponibile		
Sicilia	CT	Santa Maria di Licodia	7.377	01/03/2013	2013	2013	2013		Non disponibile		
Sicilia	CT	Santa Venerina	8.440	12/03/2013	2013	2013	2013	NO	Da richiedere	Chiuso	
Sicilia	CT	Scordia	17.205	13/12/2014	2014	2014	2014	NO	18/12/2019	Chiuso	
Sicilia	EN	Enna	28.508	23/12/2005	2005	2006	2006	NO	06/08/2013	Chiuso	
Sicilia	ME	Brolo	5.855	23/02/2015	2015		2015	SI		Aperto	Dissesto precedente
Sicilia	ME	Gallodoro	393	31/05/2005	2005				Non disponibile		
Sicilia	ME	Scaletta Zanclea	2.171	26/06/2015	2015	2015	2015	NO	16/04/2021	Chiuso	
Sicilia	PA	Bagheria	55.854	19/05/2014	2014	2013	2012	NO	16/07/2020	Chiuso	
Sicilia	PA	Cefalù	14.452	03/03/2015	2015	2014	2014	NO	26/08/2020	Chiuso	
Sicilia	RG	Comiso	29.185	20/01/2012	2012	2011	2011	NO	31/01/2017	Chiuso	
Sicilia	RG	Ispica	15.317	27/04/2013	2013	2013	2013	NO	18/02/2019	Chiuso	Dissesto precedente
Sicilia	SR	Augusta	36.490	30/07/2015	2015	2015	2015	NO	26/10/2020	Chiuso	
Sicilia	SR	Lentini	24.301	16/01/2015	2015	2014	2014	SI		Aperto	
Toscana	AR	Castiglion Fiorentino	13.174	07/11/2011	2011	2011	2011	NO	22/02/2016	Chiuso	
Toscana	LU	Viareggio	63.447	02/10/2014	2014	2014	2014	SI		Aperto	Piano estinzione adottato il 17/4/2021

Fonte: elaborazione Corte dei conti - Sezione delle autonomie - Dati aggiornati al 31 dicembre 2020

12.2.8 I dissesti in corso (2016 - 2020)

Dall'analisi del precedente paragrafo sono state escluse le procedure di dissesto attivate negli ultimi 5 anni (2016 - 2020), che sono a tutti gli effetti in corso. Il meccanismo di natura binaria è noto. Dopo la dichiarazione è nominato l'OSL con d.P.R. che si insedia e procede alla rilevazione della massa passiva. Parallelamente il Consiglio comunale approva l'ipotesi di bilancio riequilibrato che è vagliato, corretto e alla fine approvato dal ministero con decreto. Il Comune lo approva e riattiva il ciclo del bilancio, sotto il controllo ministeriale per la durata di cinque anni. Si sviluppa in questa fase un procedimento complesso che vede gli organi interni del Comune realizzare il bilancio riequilibrato e l'organismo straordinario, organo esterno, svolgere il processo di liquidazione della massa passiva, spesso utilizzando la procedura semplificata, e anche in questo caso sotto il controllo ministeriale.

Per garantire il superamento delle criticità finanziarie in forma definitiva ed evitare, come spesso accade, che le passività non risolte dal dissesto si riversino sul Comune tornato *in bonis* trascinandolo in nuove difficoltà, sarebbe opportuno esercitare in questa fase con particolare attenzione anche il controllo contabile che il legislatore ha affidato alla Corte dei conti. Il bilancio riequilibrato, una volta approvato dal Comune, si configura a tutti gli effetti come un documento contabile che non presenta alcuna differenza rispetto a quelli degli altri enti. Dal controllo possono emergere eventuali distorsioni nel processo di risanamento che, se corrette per tempo, potrebbero evitare future ricadute.

I dissesti attivi, deliberati tra il 2016 e il 2020 sono 154,²¹⁴ con una significativa concentrazione territoriale in Calabria (42 casi), Campania (35 casi) e Sicilia (40 casi). I rimanenti 37 casi si rilevano: nel Lazio (11), in Puglia (6), in Basilicata (4), in Abruzzo (3), in Lombardia (3), nel Molise (3), nelle Marche (2), in Piemonte (2) e, infine, un caso in Liguria (Lavagna), uno in Toscana (Massarosa) e uno in Umbria (Terni).

Il fenomeno è rilevante anche sotto il profilo della popolazione interessata dal fenomeno, che produce disagio nelle comunità amministrative. Nel complesso la popolazione dei Comuni in dissesto ammonta a 2.261.765 abitanti. Otto i centri maggiori: Catania, il più grande Comune italiano in dissesto dal 2018 (311 mila abitanti), Terni (111 mila), Caserta (75 mila), Casoria (74 mila), Cosenza (66 mila), Benevento (59 mila), Marano di Napoli (59 mila) e Ardea (49 mila). Seguono 30 Comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti, e 23 Comuni tra 10.000 e 15.000 abitanti, 32 Comuni tra 5.000 e 10.000 abitanti. Chiudono la serie 61 Comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti, di cui 12 inferiore a 1.000, tra cui quello di Argentera in Piemonte, che conta 76 abitanti.

²¹⁴ Sono stati inclusi anche i Comuni di Civitaluparella in Abruzzo e Cerreto Sannita in Campania che hanno deliberato il dissesto rispettivamente il 20 dicembre 2015 (deliberazione n. 29) e il 6 dicembre 2015 (deliberazione n. 41). Ai Comuni si aggiunge la Provincia di Siracusa che ha deliberato il dissesto l'11 maggio 2018.

Nelle tabelle che seguono si dà conto delle procedure di dissesto attive. Il riepilogo è, come sempre, per Regione, oltre agli estremi della delibera di dichiarazione del dissesto, si indica l'anno di approvazione dell'ipotesi del bilancio riequilibrato e l'anno di decorrenza del dissesto, che non sempre coincidono.

Tabella 33/CF/COM - Procedure di dissesto attive (2016 - 2020) - Abruzzo e Basilicata

Comune	Prov.	Regione	Abitanti	Numero delibera	Data dichiarazione di dissesto	Anno ipotesi bilancio riequilibrato	Anno decorrenza dissesto
Scanno	AQ	Abruzzo	1.783	34	06/12/2019	2020	2019
Civitaluparella	CH	Abruzzo	358	29	20/12/2015	2016	2016
Palombaro	CH	Abruzzo	960	7	11/03/2020	2020	2020
Montescaglioso	MT	Basilicata	9.940	43	16/12/2017	2018	2018
Tursi	MT	Basilicata	4.862	14	16/07/2020	2020	2020
Lagonegro	PZ	Basilicata	5.584	16	07/09/2016	2017	2017
Muro Lucano	PZ	Basilicata	5.395	15	31/07/2017	2018	2018

Fonte: elaborazione Corte dei conti - Sezione delle autonomie - Dati aggiornati al 31 dicembre 2020

Tabella 34/CF/COM - Procedure di dissesto attive (2016 - 2020) - Calabria

Comune	Prov.	Regione	Abitanti	Numero delibera	Data dichiarazione di dissesto	Anno ipotesi bilancio riequilibrato	Anno decorrenza dissesto
Acri	CS	Calabria	20.858	45	27/12/2016	2016	2016
Cariati	CS	Calabria	8.355	36	13/09/2016	2017	2017
San Lucido	CS	Calabria	6.047	36	12/11/2016	2017	2017
Amantea	CS	Calabria	14.009	55	28/04/2017	2017	2017
Mandatoriccio	CS	Calabria	2.765	4	20/04/2018	2018	2018
San Lorenzo del Vallo	CS	Calabria	3.371	19	04/07/2018	2019	2019
Carolei	CS	Calabria	3.375	25	31/07/2018	2019	2019
Castrovillari	CS	Calabria	21.855	42	24/06/2019	2020	2019
Cerchiara di Calabria	CS	Calabria	2.336	14	24/07/2019	2019	2019
Belvedere Marittimo	CS	Calabria	9.147	71	30/10/2019	2020	2019
Cosenza	CS	Calabria	66.102	51	11/11/2019	2020	2019
Altilia	CS	Calabria	680	17	23/11/2020	2020	2020
Nocera Terinese	CZ	Calabria	4.731	7	09/05/2016	2016	2016
Botricello	CZ	Calabria	5.220	23	30/05/2016	2016	2016
Belcastro	CZ	Calabria	1.399	15	06/07/2016	2016	2016
Badolato	CZ	Calabria	3.046	4	13/02/2017	2017	2017
San Mango d'Aquino	CZ	Calabria	1.546	41	25/11/2017	2018	2018
Zagarise	CZ	Calabria	1.604	5	14/04/2018	2018	2018
Caraffa di Catanzaro	CZ	Calabria	1.779	1	08/01/2020	2020	2020
Cirò Marina	KR	Calabria	14.902	11	02/09/2016	2016	2016
Crucoli	KR	Calabria	2.972	11	16/04/2019	2019	2019
Bagnara Calabria	RC	Calabria	10.255	29	24/10/2016	2016	2016
San Lorenzo	RC	Calabria	2.640	28	27/12/2016	2017	2017
Gioia Tauro	RC	Calabria	19.970	11	29/06/2017	2017	2017
Locri	RC	Calabria	12.467	20	31/05/2017	2018	2018
Taurianova	RC	Calabria	15.613	66	23/11/2017	2018	2018
Bovalino	RC	Calabria	8.896	35	23/12/2017	2018	2018
Riace	RC	Calabria	2.313	4	05/03/2018	2018	2018
Caulonia	RC	Calabria	7.110	24	21/05/2018	2018	2018
Cardeto	RC	Calabria	1.562	7	05/06/2018	2018	2018
Motta San Giovanni	RC	Calabria	5.862	2	12/04/2019	2019	2019
Condofuri	RC	Calabria	4.919	42	06/12/2019	2019	2019
Melito di Porto Salvo	RC	Calabria	10.782	1	25/02/2020	2020	2020
Ferruzzano	RC	Calabria	789	3	12/06/2020	2020	2020
Palizzi	RC	Calabria	2.201	39	31/07/2020	2020	2020
Brancaleone	RC	Calabria	3.550	8	17/11/2020	2020	2020
Benestare	RC	Calabria	2.510	18	30/11/2020	2020	2020
San Calogero	VV	Calabria	4.247	9	21/04/2017	2017	2017
Pizzo	VV	Calabria	9.298	26	06/07/2017	2018	2018
Nicotera	VV	Calabria	6.155	1	22/01/2018	2018	2018
Dinami	VV	Calabria	2.010	18	05/06/2019	2020	2019
Briatico	VV	Calabria	4.238	12	30/08/2019	2019	2019

Fonte: elaborazione Corte dei conti - Sezione delle autonomie - Dati aggiornati al 31 dicembre 2020

Tabella 35/CF/COM - Procedure di dissesto attive (2016 - 2020) - Campania

Comune	Prov.	Regione	Abitanti	Numero delibera	Data dichiarazione di dissesto	Anno ipotesi bilancio riequilibrato	Anno decorrenza dissesto
Prata di Principato Ultra	AV	Campania	2.944	17	26/07/2016	2016	2016
Montemiletto	AV	Campania	5.288	23	29/08/2018	2019	2019
Pietrastornina	AV	Campania	1.465	16	30/10/2020	2020	2020
Cerreto Sannita	BN	Campania	3.973	41	06/12/2015	2016	2016
Calvi	BN	Campania	2.682	7	11/05/2016	2016	2016
Benevento	BN	Campania	59.945	1	11/01/2017	2017	2017
Fragneto l'Abate	BN	Campania	1.034	5	24/03/2017	2017	2017
Sant'Agata de' Goti	BN	Campania	10.921	3	04/02/2019	2019	2019
San Lorenzo Maggiore	BN	Campania	2.078	15	22/07/2019	2020	2019
Paolisi	BN	Campania	2.063	27	01/08/2019	2019	2019
Villa Literno	CE	Campania	11.985	7	25/05/2016	2016	2016
Villa di Briano	CE	Campania	7.087	7	11/07/2016	2016	2016
Calvi Risorta	CE	Campania	5.707	10	03/10/2016	2016	2016
San Felice a Cancellò	CE	Campania	17.568	7	01/12/2016	2017	2017
Alife	CE	Campania	7.619	19	09/04/2017	2017	2017
Castel Campagnano	CE	Campania	1.556	8	26/04/2017	2017	2017
Caserta	CE	Campania	75.561	28	23/04/2018	2018	2018
Cancellò ed Arnone	CE	Campania	5.715	22	26/07/2018	2019	2019
Piedimonte Matese	CE	Campania	10.753	2	10/01/2019	2019	2019
Sant'Arpino	CE	Campania	14.810	17	27/05/2019	2020	2019
Portico di Caserta	CE	Campania	7.798	33	16/11/2019	2020	2019
Valle di Maddaloni	CE	Campania	2.687	17	29/07/2020	2020	2020
Dragoni	CE	Campania	2.067	8	27/10/2020	2020	2020
Caivano	NA	Campania	37.879	38	18/06/2016	2016	2016
Villaricca	NA	Campania	31.223	19	18/05/2018	2018	2018
Bacoli	NA	Campania	26.412	12	19/06/2018	2018	2018
Marano di Napoli	NA	Campania	59.862	204	16/10/2018	2018	2019
Melito di Napoli	NA	Campania	35.951	1	14/01/2019	2018	2019
Casandrino	NA	Campania	13.813	19	17/04/2019	2019	2019
Quarto	NA	Campania	39.223	58	07/05/2019	2019	2019
Nola	NA	Campania	34.146	10	26/08/2019	2020	2019
Grumo Nevano	NA	Campania	17.660	1	11/05/2020	2020	2020
Casoria	NA	Campania	74.949	22	05/08/2020	2020	2020
Montecorvino Pugliano	SA	Campania	10.701	32	22/08/2016	2017	2017
Pagani	SA	Campania	35.194	62	10/09/2019	2020	2019

Fonte: elaborazione Corte dei conti - Sezione delle autonomie - Dati aggiornati al 31 dicembre 2020

Tabella 36/CF/COM - Procedure di dissesto attive (2016 - 2020) - Lazio, Liguria, Lombardia, Marche, Molise, Piemonte e Puglia

Comune	Prov.	Regione	Abitanti	Numero delibera	Data dichiarazione di dissesto	Anno ipotesi bilancio riequilibrato	Anno decorrenza dissesto
Pignataro Interamna	FR	Lazio	2.543	2	08/03/2018	2018	2018
Cassino	FR	Lazio	36.497	32	25/06/2018	2019	2019
Morolo	FR	Lazio	3.227	48	04/12/2019	2019	2019
Arpino	FR	Lazio	6.943	18	30/10/2020	2020	2020
Poggio Nativo	RI	Lazio	2.510	18	12/09/2020	2020	2020
Bellegra	RM	Lazio	2.846	2	08/04/2017	2017	2017
Ardea	RM	Lazio	49.418	36	21/12/2017	2017	2017
Monte Porzio Catone	RM	Lazio	8.718	3	06/04/2018	2018	2018
Santa Marinella	RM	Lazio	18.921	21	26/07/2018	2018	2018
Magliano Romano	RM	Lazio	1.445	3	06/02/2019	2019	2019
Corchiano	VT	Lazio	3.807	10	19/06/2017	2017	2017
Lavagna	GE	Liguria	12.460	28	16/05/2019	2020	2019
Foppolo	BG	Lombardia	187	7	17/07/2020	2020	2020
Azzano Mella	BS	Lombardia	3.189	28	24/10/2017	2018	2018
Campione d'Italia	CO	Lombardia	1.955	11	07/06/2018	2018	2018
Offagna	AN	Marche	1.935	1	12/03/2016	2016	2016
Fratte Rosa	PU	Marche	941	7	28/03/2019	2019	2019
Castellino del Biferno	CB	Molise	545	1	12/05/2016	2016	2016
Portocannone	CB	Molise	2.536	3	30/03/2017	2017	2017
Bojano	CB	Molise	8.178	9	09/08/2018	2018	2018
Argentera	CN	Piemonte	76	5	12/05/2017	2017	2017
Cravagliana	VC	Piemonte	251	27	11/08/2016	2017	2017
Grumo Appula	BA	Puglia	12.378	6	30/10/2020	2020	2020
San Paolo di Civitate	FG	Puglia	5.818	50	07/12/2016	2017	2017
Chieuti	FG	Puglia	1.679	39	22/11/2017	2018	2018
Lucera	FG	Puglia	32.596	49	04/11/2019	2020	2019
Melissano	LE	Puglia	7.178	44	10/12/2016	2017	2017
Monteparano	TA	Puglia	2.403	1	14/01/2017	2017	2017

Fonte: elaborazione Corte dei conti - Sezione delle autonomie - Dati aggiornati al 31 dicembre 2020

Tabella 37/CF/COM - Procedure di dissesto attive (2016 - 2020) - Sicilia

Comune	Prov.	Regione	Abitanti	Numero delibera	Data dichiarazione di dissesto	Anno ipotesi bilancio riequilibrato	Anno decorrenza dissesto
Casteltermini	AG	Sicilia	8.267	14	07/06/2016	2015	2015
Porto Empedocle	AG	Sicilia	17.044	17	12/10/2016	2016	2016
Favara	AG	Sicilia	32.654	79	23/11/2016	2016	2016
Aragona	AG	Sicilia	9.409	31	18/05/2018	2018	2018
Mussomeli	CL	Sicilia	10.780	33	07/07/2016	2016	2016
Sommatino	CL	Sicilia	6.877	5	25/01/2018	2017	2017
San Cataldo	CL	Sicilia	21.355	4	29/01/2019	2018	2019
Riesi	CL	Sicilia	11.176	29	27/12/2019	2019	2019
Vizzini	CT	Sicilia	6.072	13	09/05/2018	2017	2017
Giarre	CT	Sicilia	27.546	5	11/07/2018	2012	2018
Catania	CT	Sicilia	311.620	37	12/12/2018	2019	2019
Randazzo	CT	Sicilia	10.699	17	30/05/2019	2019	2019
Barrafranca	EN	Sicilia	13.380	3	19/01/2016	2014	2014
Piazza Armerina	EN	Sicilia	21.043	16	14/04/2020	2019	2020
Leonforte	EN	Sicilia	12.818	52	31/08/2020	2020	2020
Aidone	EN	Sicilia	4.522	29	03/12/2020	2020	2020
Milazzo	ME	Sicilia	31.646	101	08/11/2016	2015	2015
Mazzarra Sant'Andrea	ME	Sicilia	1.507	3	19/04/2017	2016	2016
Tortorici	ME	Sicilia	6.435	4	07/10/2016	2017	2017
Brolo	ME	Sicilia	5.739	2	30/03/2017	2017	2017
San Fratello	ME	Sicilia	3.513	1	21/03/2019	2019	2019
Santa Domenica Vittoria	ME	Sicilia	930		30/11/2020	2020	2020
Carini	PA	Sicilia	38.455	36	30/04/2016	2015	2015
Cerda	PA	Sicilia	5.235	3	23/02/2017	2016	2016
Casteldaccia	PA	Sicilia	11.641	1	07/03/2017	2016	2016
Borgetto	PA	Sicilia	7.374	3	06/03/2018	2017	2017
Monreale	PA	Sicilia	39.047	7	12/03/2018	2018	2018
Bolognetta	PA	Sicilia	4.161	12	28/05/2018	2018	2018
Partinico	PA	Sicilia	31.786	46	10/10/2018	2019	2018
Marineo	PA	Sicilia	6.384	35	29/06/2019	2018	2019
Ficarazzi	PA	Sicilia	12.741	3	24/02/2020	2020	2020
Belmonte Mezzagno	PA	Sicilia	11.088	7	18/05/2020	2020	2020
Trabia	PA	Sicilia	10.112	51	29/12/2020	2020	2020
Acate	RG	Sicilia	10.954	37	12/08/2016	2015	2015
Ispica	RG	Sicilia	16.088	14	23/12/2020	2020	2020
Cassaro	SR	Sicilia	800	47	29/12/2017	2017	2017
Pachino	SR	Sicilia	21.472	8	22/08/2019	2019	2019
Rosolini	SR	Sicilia	20.844	51	23/10/2019	2019	2019
Buscemi	SR	Sicilia	993	9	15/09/2020	2020	2020
Castelvetrano	TP	Sicilia	30.806	5	15/02/2019	2018	2019

Fonte: elaborazione Corte dei conti - Sezione delle autonomie - Dati aggiornati al 31 dicembre 2020

Tabella 38/CF/COM - Procedure di dissesto attive (2016 - 2020) Toscana e Umbria

Comune	Prov.	Regione	Abitanti	Numero delibera	Data dichiarazione di dissesto	Anno ipotesi bilancio riequilibrato	Anno decorrenza dissesto
Massarosa	LU	Toscana	21.696	84	27/11/2019	2020	2019
Terni	TR	Umbria	111.189	1	01/03/2018	2018	2018

Fonte: elaborazione Corte dei conti - Sezione delle autonomie - Dati aggiornati al 31 dicembre 2020

12.2.9 I tempi dell'istruttoria nelle procedure di riequilibrio

La dilatazione dei tempi dell'istruttoria rappresenta uno dei principali fattori di criticità della procedura di riequilibrio finanziario introdotta nel 2012. È quindi utile un approfondimento per cercare di coglierne la dinamica.

L'elaborazione è stata realizzata integrando le informazioni fornite dalle sezioni regionali con l'archivio che la Sezione autonomie utilizza per la redazione del capitolo sulle criticità finanziarie del referto annuale sugli enti locali²¹⁵.

Ragionando su questa base informativa sono stati calcolati i tempi dell'istruttoria distinguendo per le procedure in gestione (o comunque concluse da una pronuncia della Corte), il tempo dell'istruttoria ministeriale (la differenza tra la data di trasmissione del Piano e la relazione finale del Ministero dell'Interno) e quello della Corte dei conti (differenza tra la data della deliberazione e la data della relazione finale). Separatamente è stato poi calcolato il tempo delle istruttorie ancora in corso come differenza tra la data del 31 dicembre 2020 e quella della trasmissione del Piano.

I segmenti temporali più significativi (quelli riferiti alle procedure in cui la Sezione regionale ha avuto modo di esprimersi) mostrano con evidenza il notevole ritardo dei tempi dell'istruttoria ministeriale che in molti casi si protrae in modo abnorme. Le sezioni regionali tendono a rispettare i termini ordinatori fissati dal legislatore che vengono superati in modo fisiologico quando sono attivate istruttorie ulteriori prima della decisione o, per periodi più lunghi, quando la situazione è particolarmente complessa (rimodulazioni, sospensioni per questioni di costituzionalità, modifiche normative). È evidente che questi elementi influiscono anche sulla istruttoria ministeriale, che è anche gravata dal fatto che, essendo centralizzata, soffre di evidenti strozzature. Nonostante ciò, le differenze nei tempi procedurali restano evidenti.

Per fornire una rappresentazione ragionata dei tempi dell'istruttoria sui piani di riequilibrio è opportuno estrarre dai dati disponibili solo quei procedimenti che hanno sviluppato un iter "fisiologico" (richiesta di attivazione, approvazione del Piano, fase istruttoria, esame della sezione

²¹⁵ Il risultato della elaborazione si ritrova nella tabella "Elaborazione sezione autonomie" della cartella di lavoro "Tempi istruttoria riequilibri". I dati sono ordinati per Regione (in ordine alfabetico) e per sigla Provincia (sempre in ordine alfabetico).

In ciascuna riga è indicata una procedura di riequilibrio attivata dall'avvio del procedimento (2012) ad oggi (2020). Sono elencate 419 procedure corrispondenti ad altrettante righe. Il numero dei Comuni è inferiore (394) perché in alcuni casi è stata riproposta più volte. Sono stati considerati i Comuni che hanno chiesto l'attivazione fino al 31 dicembre 2020. Specifica evidenziazione è stata effettuata per gli enti che, nel corso del 2020, hanno dichiarato il dissesto interrompendo il tentativo di riequilibrio. Per ciascun Comune è indicata la popolazione.

Per stabilizzare la base informativa sono state riportate numero e data della deliberazione del consiglio comunale di attivazione della procedura e di approvazione del Piano. A seguire la data di trasmissione dello stesso che, nei casi mancanti è stata approssimata con la data di approvazione (in quanto spesso coincidono o sono molto vicine). Viene poi indicato l'anno di partenza del Piano, la data di conclusione dell'istruttoria ministeriale, l'esito dell'istruttoria, il numero e la data della deliberazione della Sezione regionale che esamina il Piano, l'esito della deliberazione e l'esito finale di approvazione o rigetto.

Queste informazioni, utili per stabilizzare la base informativa e ponderare la definizione dei tempi dell'istruttoria sono sintetizzate nello "stato del riequilibrio", dove si indica se il Comune è finito in dissesto (D), se il piano è ancora in fase istruttoria (I), ovvero se, superato il vaglio della Corte, è in gestione (a queste voci principali si aggiungono quelle della revoca, della sospensione, della conclusione). Per completezza si indica l'ultima delibera di rimodulazione del piano, il numero delle rimodulazioni ed eventuali ulteriori deliberazioni della Sezione regionale (la presenza di un elevato numero di rimodulazioni dilata di molto i tempi dell'istruttoria).

regionale) al fine di depurare i valori medi da procedure che, per motivi particolari, che andrebbero esaminati specificamente, hanno sviluppato un iter particolarmente tormentato.

La divisione per area geografica (Nord, Centro e Sud) è rappresentata nelle seguenti tabelle:

Tabella 39/CF/COM - Italia settentrionale

Regione	Prov.	Comune	Abitanti	Numero delibera CC attivazione riequilibrio	Data delibera CC attiv.ne riequilibrio	Numero delibera CC approv.ne Piano	Data delibera CC approv.ne Piano	Data trasmissione del Piano	Data conclusione istruttoria ministero	Numero delibera esame Piano sezione regionale CDC	Data delibera esame Piano sezione regionale CDC	Tempo istruttoria minist.le	Tempo CDC
Emilia-Romagna	FE	Jolanda di Savoia	3.003	16	19/06/2018	28	24/10/2018	30/10/2018	26/02/2019	30	13/05/2019	119	76
Emilia-Romagna	FE	Portomaggiore	12.185	34	19/09/2017	53	11/12/2017	23/02/2018	06/08/2019	85	27/11/2019	529	113
Emilia-Romagna	PC	Borgonovo Val Tidone	7.631	31	30/07/2016	38	27/10/2016	06/11/2016	09/05/2017	104	06/06/2017	184	28
Liguria	GE	Crocefieschi	561	26	12/12/2016	4	03/03/2017	06/03/2017	07/11/2017	90	14/12/2017	246	37
Liguria	IM	Imperia	42.322	72	27/11/2018	17	22/02/2019	04/03/2019	03/07/2019	125	07/11/2019	121	127
Liguria	SV	Borghetto Santo Spirito	5.154	12	11/08/2017	39	11/12/2017	14/09/2017	28/05/2019	80	01/10/2019	621	126
Liguria	SV	Savona	60.661	29	09/08/2016	41	16/11/2016	17/11/2016	30/01/2018	79	09/03/2018	439	38
Lombardia	BG	Sedrina	2.507	9	05/08/2014	40	01/10/2014	09/10/2014	03/02/2015	111	19/02/2015	117	16
Lombardia	BS	Toscolano-Maderno	7.994	23	29/07/2014	47	07/10/2014	31/07/2014	10/03/2015	165	26/03/2015	222	16
Lombardia	CO	Inverigo	8.926	42	06/12/2016	44	06/03/2016	29/03/2017	19/10/2017	338	17/11/2017	204	29
Lombardia	CO	Mozzate	8.208	13	13/06/2014	40	10/09/2014	10/09/2014	03/02/2015	89	19/03/2015	146	44
Lombardia	CO	Nesso	1.241	34	29/11/2014	3	27/02/2015	27/02/2015	12/10/2015	53	18/02/2016	227	129
Lombardia	CR	Martignana di Po	1.893	14	29/04/2017	23	21/06/2017	23/06/2017	27/04/2018	163	23/05/2018	308	26
Lombardia	LC	Barzio	1.297	47	20/12/2017	12	16/03/2018	21/03/2018	20/02/2019	314	08/05/2019	336	77
Lombardia	MI	Paullo	11.014	13	18/05/2015	26	07/08/2015	10/08/2015	09/02/2016	120	02/03/2016	183	22
Lombardia	MI	San Giuliano Milanese	35.971	45	27/10/2016	3	24/01/2017	30/01/2017	20/03/2018	160	22/05/2018	414	63
Lombardia	MI	Segrate	33.519	1	13/02/2017	19	12/05/2017	22/05/2017	03/04/2019	319	19/06/2019	681	77
Lombardia	MI	Sesto San Giovanni	76.514	35	30/10/2018	1	24/01/2019	01/02/2019	27/07/2020	156	21/10/2020	542	86
Lombardia	PV	Belgioioso	6.287	76	30/11/2015	9	25/02/2016	25/02/2016	02/01/2017	50	01/02/2017	312	30
Lombardia	PV	Santa Giuletta	1.685	30	05/12/2014	11	04/03/2015	13/03/2015	12/10/2015	439	10/11/2015	213	29
Lombardia	VA	Castiglione Olona	7.836	37	27/11/2015	6	20/04/2016	28/04/2016	02/01/2017	55	01/02/2017	249	30
Lombardia	VA	Sumirago	6.254	44	30/11/2015	2	25/02/2016	04/03/2016	13/03/2017	138	11/04/2017	374	29
Piemonte	AT	Castell'Alfero	2.750	14	02/07/2013	24	29/08/2013	30/08/2013	11/06/2014	235	07/10/2014	285	118
Piemonte	NO	Ghemme	3.617	29	15/04/2016	41	13/07/2016	20/07/2016	13/12/2016	26	01/02/2017	146	50
Piemonte	TO	Cuceglio	997	23	31/07/2017	3	19/01/2018	30/01/2018	25/05/2020	78	03/07/2020	846	39
Piemonte	TO	Villastellone	4.864	16	10/06/2013	36	18/07/2013	23/07/2013	16/12/2013	19	15/01/2014	146	30
Trentino-Alto Adige	BZ	Campo Tures	5.272	53	02/11/2017	8	30/01/2018	07/02/2018	02/05/2020	7	17-18/10/2018	84	169

Fonte: elaborazione Corte dei conti - Sezione delle autonomie - Dati aggiornati al 31 dicembre 2020

Tabella 40/CF/COM - Italia centrale

Regione	Prov.	Comuni	Abitanti	Numero delibera CC attiv.ne riequilibrio	Data delibera CC attiv.ne riequilibrio	Numero delibera CC approv.ne Piano	Data delibera CC approv.ne Piano	Data trasmissione del Piano	Data conclusione istruttoria ministero	Numero delibera esame Piano sezione regionale CDC	Data delibera esame Piano sezione regionale CDC	Tempo istruttoria minist.le	Tempo CDC
Lazio	FR	Alatri	28.609	51	19/06/2017	64	13/09/2017	23/09/2017	15/03/2018	39	13/04/2018	173	29
Lazio	FR	Arpino	7.386	34	20/12/2012	3	18/02/2013	26/02/2013	28/05/2014	126	10/11/2016	456	26
Lazio	FR	Frosinone	46.649	10	27/03/2013	20	24/05/2013	31/05/2013	21/10/2013	256	19/11/2013	143	29
Lazio	RI	Montopoli di Sabina	4.222	18	29/07/2015	25	27/10/2015	27/10/2015	09/06/2016	101	04/07/2016	226	25
Lazio	RI	Rieti	46.187	3	04/02/2013	42	11/06/2013	11/06/2013	11/11/2013	42	16/12/2013	153	35
Lazio	RM	Bracciano	18.549	14	14/06/2016	14	12/09/2016	22/09/2016	03/04/2018	37	03/05/2018	558	30
Lazio	RM	Camerata Nuova	460	3	07/05/2016	14	30/07/2016	02/08/2016	10/06/2019	94	16/09/2019	1.042	98
Lazio	RM	Guidonia Montecelio	81.447	42	06/12/2016	44	06/03/2016	07/03/2017	29/11/2017	6	19/02/2018	267	82
Lazio	RM	Labico	5.979	28	27/12/2013	2	17/03/2014	25/03/2014	15/07/2015	195	23/07/2015	477	8
Lazio	RM	Roccagiovine	280	27	14/11/2013	34	30/12/2013	10/01/2014	13/01/2015	151	09/02/2015	368	27
Toscana	FI	Fiesole	13.990	29	30/05/2013	42	29/07/2013	30/07/2013	16/12/2013	1	14/01/2014	139	29
Toscana	LI	Porto Azzurro	3.826	7	07/03/2014	41	13/06/2014	13/06/2014	03/02/2015	495	27/10/2015	235	266
Toscana	LU	Pietrasanta	24.179	18	29/04/2016	24	28/07/2016	03/08/2016	03/04/2017	129	04/05/2017	243	31
Toscana	MS	Villafranca in Lunigiana	4.730	2	05/02/2016	23	11/05/2016	14/05/2016	10/10/2016	215	24/11/2016	149	45
Toscana	PT	Abetone Cutigliano	1.561	51	11/09/2014	71	16/12/2014	17/12/2014	12/10/2015	525	11/11/2015	299	30
Toscana	PT	Pescia	19.435	18	05/04/2013	31	03/06/2013	11/06/2013	09/10/2013	278	27/11/2013	120	49
Toscana	SI	Buonconvento	3.182	33	20/06/2013	54	14/08/2013	21/08/2013	18/08/2014	169	19/09/2014	362	32
Toscana	SI	Casole d'Elsa	3.886	64	26/07/2019	88	23/10/2019	29/10/2019	16/04/2020	57	11/06/2020	170	56
Umbria	PG	Costacciaro	1.283	30	30/09/2013	46	23/11/2013	03/12/2013	12/11/2014	183	26/11/2014	344	14
Umbria	TR	Orvieto	21.064	63	09/12/2013	14	25/02/2014	06/03/2014	19/06/2014	62	06/08/2014	105	48
Umbria	TR	San Gemini	4.921	20	21/07/2017	37	14/11/2017	20/11/2017	18/10/2018	116	06/12/2018	332	49

Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione delle autonomie – Dati aggiornati al 31 dicembre 2020

Tabella 41/CF/COM - Italia meridionale e insulare

Regione	Prov.	Comune	Abitanti	Numero delibera CC attiv.ne riequilibrio	Data delibera CC attiv.ne riequilibrio	Numero delibera CC approv.ne Piano	Data delibera CC approv.ne Piano	Data trasmis.ne del Piano	Data conclusione istruttoria ministero	Numero delibera esame Piano sezione regionale CDC	Data delibera esame Piano sezione regionale CDC	Tempo istruttoria minist.le	Tempo CDC
Abruzzo	PE	Pescara	117.166	165	30/12/2014	23	20/03/2015	20/03/2015	12/11/2015	334	24/11/2015	237	12
Basilicata	MT	Montalbano Jonico	7.427	61	29/07/2016	67	26/10/2016	26/10/2016	13/09/2017	74	28/11/2017	322	76
Basilicata	MT	Nova Siri	6.596	50	29/11/2013	3	27/01/2014	30/01/2014	14/10/2014	106	30/10/2014	257	16
Basilicata	MT	Tricarico	5.669	21	29/11/2014	9	12/03/2015	12/03/2015	17/02/2017	41	23/05/2017	708	95
Basilicata	PZ	San Fele	3.168	9	04/04/2013	4	31/05/2013	10/06/2013	19/06/2014	100	15/07/2014	374	26
Calabria	CS	Domanico	943	23	03/09/2015	30	17/12/2015	17/12/2015	25/08/2016	136	21/12/2016	252	118
Calabria	CS	Montalto Uffugo	18.168	21	23/07/2015	39	21/10/2015	17/12/2015	10/10/2016	111	22/11/2016	298	43
Calabria	CS	Rende	33.555	25	01/10/2013	36	29/11/2013	29/11/2013	06/02/2015	23	22/04/2015	434	75
Calabria	CS	Scalea	10.152	29	06/06/2013	43	06/09/2013	06/09/2013	23/06/2014	41	17/09/2014	290	86
Calabria	CZ	Sellia Marina	6.987	12	18/04/2013	17	16/06/2013	16/06/2013	15/04/2015	57	15/07/2015	668	91
Calabria	RC	Placanica	1.250	48	30/12/2013	4	22/04/2014	22/04/2014	01/08/2017	86	21/03/2018	1.197	232
Campania	BN	Faicchio	3.698	25	14/11/2013	36	02/12/2013	02/12/2013	10/07/2014	240	30/10/2014	220	112
Campania	BN	San Nicola Manfredi	3.624	17	31/10/2012	23	28/12/2012	28/12/2012	03/09/2015	60	02/03/2016	979	181
Campania	CE	Carinola	8.056	17	23/05/2018	26	20/08/2018	28/08/2018	21/01/2020	109	08/07/2020	511	169
Campania	NA	Cicciano	12.698	37	30/08/2017	60	27/11/2017	27/11/2017	05/09/2019	198	23/09/2019	647	18
Campania	NA	Napoli	962.003	58	30/11/2012	3	28/01/2013	28/01/2013	13/11/2013	107	05/09/2018	289	68
Campania	NA	Procida	10.228	98	19/11/2012	23	05/04/2013	15/04/2013	10/01/2014	219	07/06/2017	270	139
Campania	SA	Acerno	2.872	17	28/12/2012	2	25/02/2013	25/02/2013	15/04/2015	147	29/04/2015	779	14
Campania	SA	Battipaglia	50.464	115	03/12/2012	2	30/01/2013	30/01/2013	26/02/2014	162	05/06/2014	392	99
Campania	SA	Camerota	6.751	6	14/03/2013	15	12/05/2013	15/05/2013	12/01/2015	158	13/04/2015	607	91
Campania	SA	Contursi Terme	3.337	41	19/10/2012	59	17/12/2012	24/12/2012	10/02/2014	169	26/06/2014	413	136
Campania	SA	Eboli	38.219	74	04/12/2012	6	01/02/2013	01/02/2013	09/10/2013	151	27/03/2014	250	169
Campania	SA	Nocera Inferiore	46.563	17	10/06/2013	24	09/08/2013	17/08/2013	03/09/2015	11	29/01/2016	747	148
Campania	SA	Petina	1.214	40	30/11/2017	1	28/02/2018	06/03/2018	03/04/2019	131	19/06/2019	393	77
Campania	SA	Scafati	50.013	40	06/04/2017	64	05/07/2017	10/07/2017	10/06/2019	11	12/12/2019	700	185

Fonte: elaborazione Corte dei conti - Sezione delle autonomie - Dati aggiornati al 31 dicembre 2020

➔ segue

Tabella 41/CF/COM - Italia meridionale e insulare (segue)

Regione	Prov.	Comuni	Abitanti	Numero delibera CC attiv.ne riequilibrio	Data delibera CC attiv.ne riequilibrio	Numero delibera CC approv.ne Piano	Data delibera CC approv.ne Piano	Data trasmis.ne del Piano	Data conclusione istruttoria ministero	Numero delibera esame Piano sezione regionale CDC	Data delibera esame Piano sezione regionale CDC	Tempo istruttoria minist.le	Tempo CDC
Molise	CB	Baranello	2.732	38	30/11/2013	3	29/01/2014	07/02/2014	19/09/2017	203	11/10/2017	1.320	22
Molise	CB	Campolieto	938	2	21/02/2017	17	22/05/2017	01/06/2017	16/11/2018	130	05/12/2018	533	19
Molise	CB	San Giuliano del Sannio	1.050	2	16/01/2017	18	13/04/2017	18/04/2017	06/07/2019	11	18/07/2019	809	12
Molise	CB	San Polo Matese	458	7	24/03/2017	22	22/06/2016	01/07/2017	30/10/2018	129	05/12/2018	486	36
Molise	IS	Miranda	1.064	26	02/09/2015	33	30/11/2015	09/12/2015	08/06/2016	103	07/07/2016	182	29
Molise	IS	Rionero Sannitico	1.129	19	20/05/2017	28	18/08/2017	28/08/2017	02/08/2018	109	03/10/2018	339	62
Molise	IS	Santa Maria del Molise	635	22	30/12/2015	11	30/09/2015	31/03/2016	19/09/2017	180	28/09/2017	537	9
Puglia	BA	Sannicandro di Bari	9.713	18	12/05/2016	18	10/08/2016	10/08/2016	03/04/2018	66	20/04/2018	601	17
Puglia	BR	Torchiarolo	5.461	52	21/10/2015	2	18/01/2016	26/01/2016	02/01/2017	12	24/01/2017	342	22
Puglia	BT	Margherita di Savoia	12.193	5	03/02/2017	29	03/05/2017	12/05/2017	13/11/2019	71	02/07/2020	915	232
Puglia	FG	Castelluccio dei Sauri	2.119	12	04/09/2014	29	02/12/2014	12/12/2014	10/10/2016	180	27/10/2016	668	17
Puglia	FG	Foggia	147.036	128	21/12/2012	4	19/02/2013	21/02/2013	11/06/2014	183	18/07/2014	475	37
Puglia	FG	Peschici	4.197	30	02/09/2014	41	28/11/2014	02/12/2014	22/05/2015	145	01/06/2015	171	10
Puglia	LE	Calimera	7.264	22	29/04/2016	39	17/08/2016	22/08/2016	03/04/2017	106	30/06/2017	224	88
Puglia	LE	Galatina	27.214	41	26/09/2016	140	20/12/2016	21/12/2016	03/04/2017	91	09/06/2017	103	67
Puglia	LE	Lizzanello	11.549	6	16/04/2015	23	11/07/2015	14/07/2015	30/12/2015	43	22/01/2016	169	23
Puglia	TA	Lizzano	10.238	24	29/04/2016	39	25/07/2016	27/07/2016	02/01/2017	59	03/03/2017	159	68
Puglia	TA	Montemesola	4.088	28	21/10/2014	4	19/01/2015	26/01/2015	14/04/2016	138	21/06/2016	444	68
Puglia	TA	San Giorgio Ionico	15.676	22	09/07/2015	51	16/10/2015	21/10/2015	24/03/2016	106	14/04/2016	155	21

Fonte: elaborazione Corte dei conti - Sezione delle autonomie - Dati aggiornati al 31 dicembre 2020

➔ segue

Tabella 41/CF/COM - Italia meridionale e insulare (segue)

Regione	Prov.	Comune	Abitanti	Numero delibera CC attiv.ne riequilibrio	Data delibera CC attiv.ne riequilibrio	Numero delibera CC approv.ne Piano	Data delibera CC approv.ne Piano	Data trasmis.ne del Piano	Data conclusione istruttoria ministero	Numero delibera esame Piano sezione regionale CDC	Data delibera esame Piano sezione regionale CDC	Tempo istruttoria minist.le	Tempo CDC
Sicilia	AG	Campobello di Licata	10.438	48	31/12/2014	34	26/03/2015	08/04/2015	02/01/2017	83	21/03/2017	635	78
Sicilia	CT	Tremestieri Etneo	21.032	15	01/02/2013	63	19/04/2013	19/04/2013	26/02/2014	57	27/03/2014	313	29
Sicilia	ME	Acquedolci	5.744	43	13/11/2018	11	21/02/2019	25/02/2019	13/11/2019	25	21/02/2020	261	100
Sicilia	ME	Ficarra	1.566	30	30/12/2016	4	29/03/2017	06/04/2017	10/01/2019	152	25/06/2019	644	166
Sicilia	ME	Galati Mamertino	2.794	2	16/03/2017	13	22/06/2017	03/07/2017	02/01/2019	90	23/04/2019	548	111
Sicilia	ME	Giardini-Naxos	9.268	71	21/12/2013	14	17/04/2014	17/04/2014	29/12/2015	92	28/04/2016	621	121
Sicilia	ME	Motta Camastra	882	12	30/05/2013	39	29/07/2013	14/08/2013	28/05/2014	145	22/07/2014	287	55
Sicilia	PA	Caccamo	8.295	48	28/07/2014	58	01/09/2014	11/09/2014	14/07/2016	183	26/07/2016	672	12
Sicilia	RG	Modica	53.959	120	31/10/2012	143	30/12/2012	10/01/2013	16/07/2015	311	19/11/2015	917	126
Sicilia	RG	Monterosso Almo	3.183	2	17/05/2017	25	08/08/2017	26/02/2018	11/06/2019	176	24/10/2019	470	135
Sicilia	RG	Pozzallo	18.929	8	21/03/2017	23	26/04/2017	02/05/2017	26/04/2018	11	13/02/2020	359	658
Sicilia	RG	Scicli	25.922	135	03/09/2014	135	03/09/2014	17/12/2014	03/09/2018	167	29/04/2019	1.356	238
Sicilia	SR	Avola	31.328	12	09/04/2014	47	27/08/2014	01/09/2014	25/05/2015	281	18/09/2015	266	116

Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione delle autonomie – Dati aggiornati al 31 dicembre 2020

Sono state estratte utilizzando questi parametri 106 procedure, corrispondenti ad altrettanti Comuni (non ci sono in questo caso riproposizioni che denotano situazioni di particolare criticità da escludere ai fini del calcolo dei tempi). Un altro aspetto positivo di questo approccio è una maggiore omogeneità sul territorio (27 al Nord, 22 al Centro e 57 al Sud).

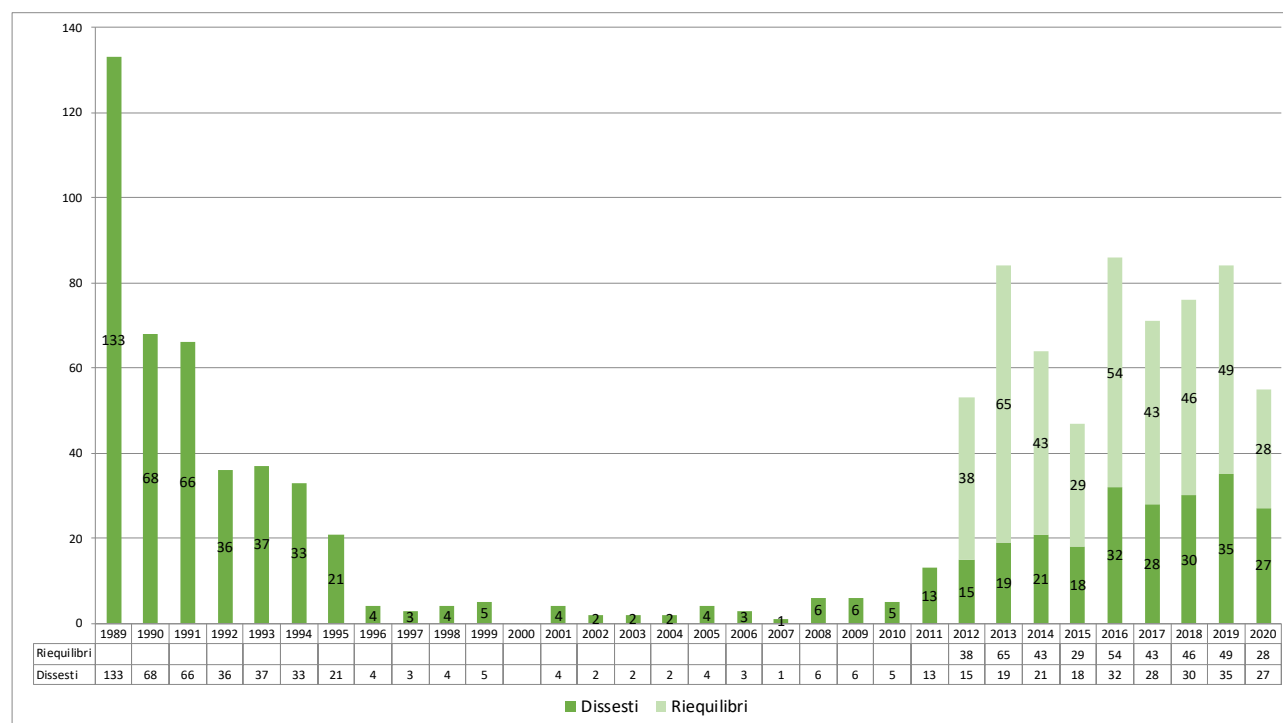
Il tempo medio complessivo delle 106 procedure considerate è di 415 giorni per l'istruttoria ministeriale e 74 per la decisione della Sezione regionale. Più interessante ai fini dell'indagine è la considerazione della mediana (che consente di neutralizzare le procedure più lunghe): il tempo mediano dell'istruttoria ministeriale è di 338 giorni, quello della Corte di 49. Come si vede nella maggioranza dei casi la Corte si avvicina al termine ordinatorio di 30 giorni fissato dal legislatore.

12.2.10 Alcuni dati di contesto

Come nel precedente referto si riportano alcuni dati di contesto sulla dimensione del fenomeno della criticità finanziaria dei Comuni, aggiornato al 31 dicembre 2020.

La tendenza negativa, che si manifesta a partire dal 2012, trova conferma nel 2020, nonostante i sostegni al comparto degli enti locali attivati dal governo per affrontare la pandemia. Del resto, il fenomeno, anche nel biennio precedente, che aveva registrato una svolta nella politica restrittiva verso il comparto, molto forte nella prima metà del decennio, era già molto sostenuto.

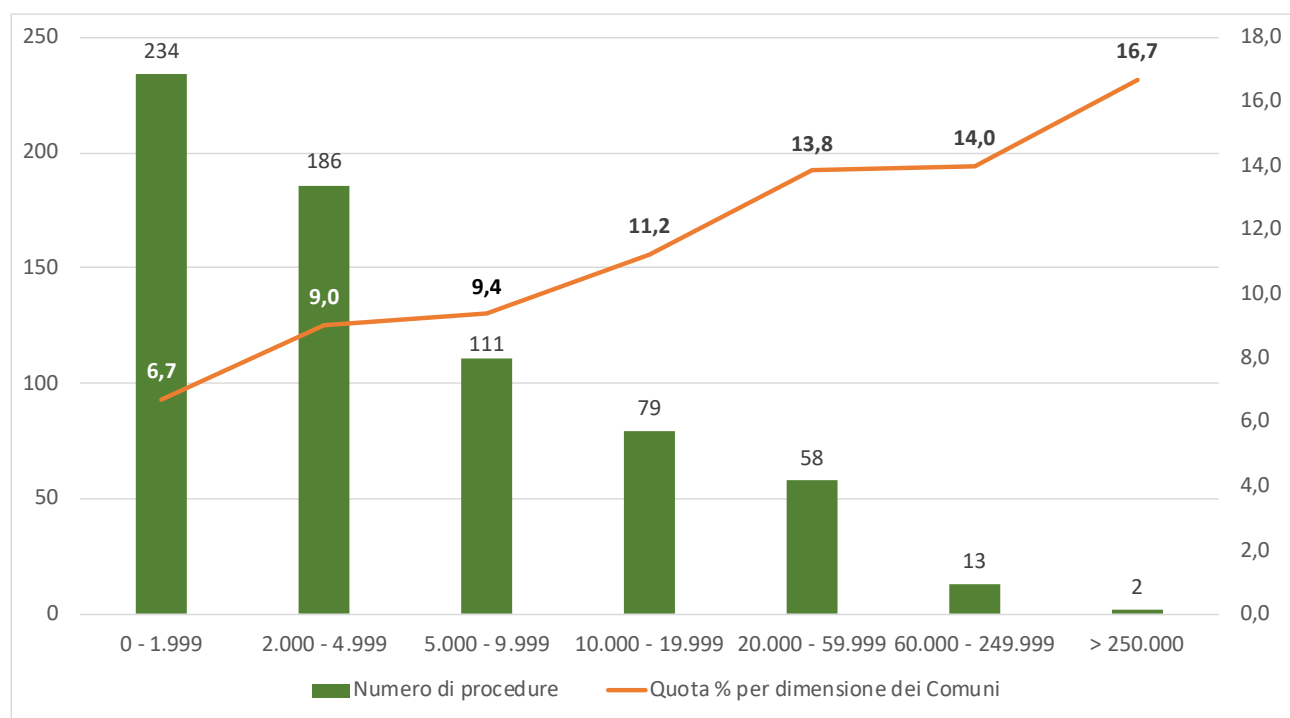
Grafico 1/CF/COM - Numero di procedure di dissesto e di riequilibrio attivate per anno (1989 - 2020)



Fonte: elaborazione Corte dei conti - Sezione delle autonomie - Dati aggiornati al 31 dicembre 2020

Altro aspetto da sottolineare è quello relativo al rapporto tra criticità finanziaria e dimensione del Comune. Come mostra il grafico seguente in valore assoluto prevalgono i piccoli Comuni ma, se si rapporta il dato alla classe di appartenenza, si nota che è percentualmente più probabile il verificarsi della criticità in un Comune di grandi dimensioni, che presenta maggiori complessità.

Grafico 2/CF/COM: Distribuzione delle procedure di dissesto per numero di abitanti del Comune in classi (1989 - 2020)



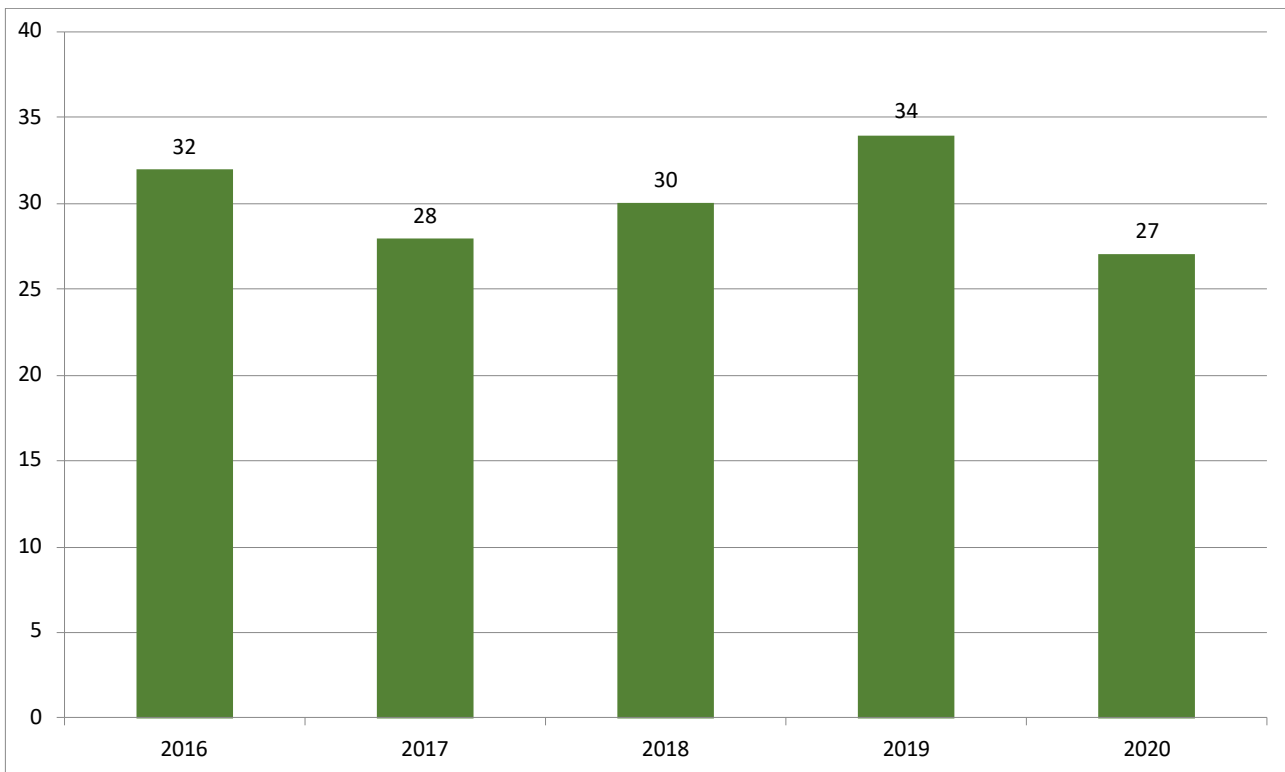
Fonte: elaborazione Corte dei conti - Sezione delle autonomie - Dati aggiornati al 31 dicembre 2020

Valori assoluti (barre - scala di sinistra) e percentuali sul totale dei Comuni della classe (linea - scala di destra)

Gli enti in dissesto "attivo" (2016 - 2020), di cui si è detto sopra, mostrano, rispetto all'anno di approvazione della delibera un profilo lievemente decrescente anche se sostenuto (nel 2020 si registrano 7 dissesti in meno rispetto al 2019, ma solo uno rispetto al 2017, come mostra il grafico²¹⁶.

²¹⁶ Nel paragrafo sui dissesti attivi il numero complessivo è di 154 Comuni in quanto vengono considerati anche Civitaluparella (Abruzzo) e Cerreto Sannita (Campania) che hanno deliberato il dissesto negli ultimi giorni del 2015.

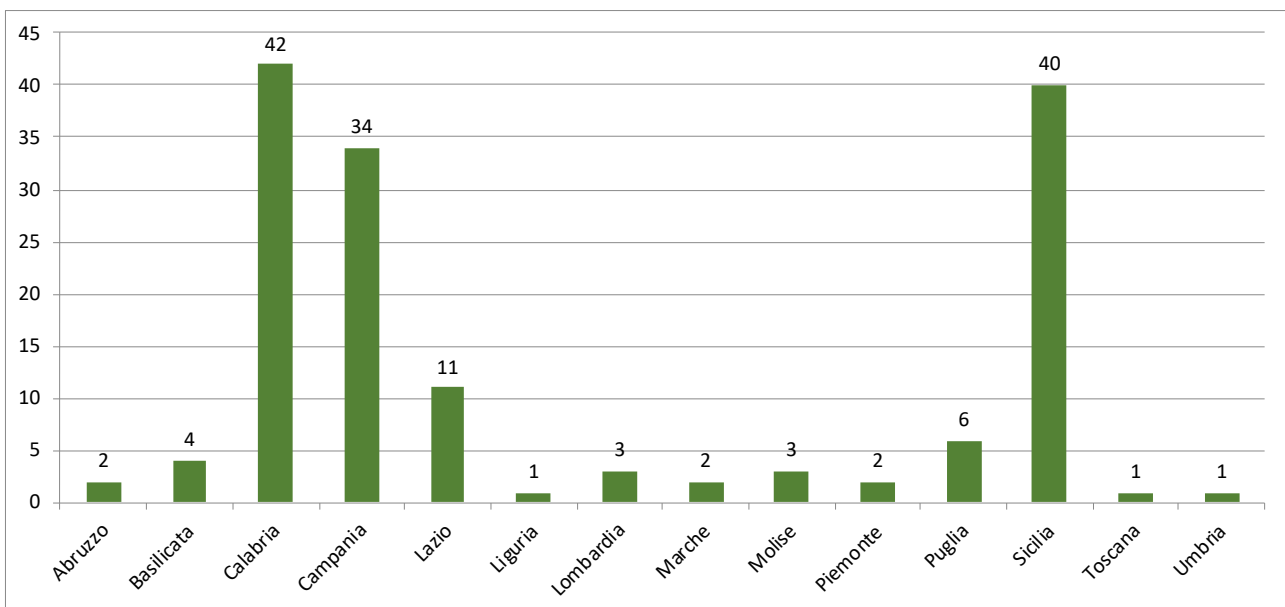
Grafico 3/CF/COM - Enti in dissesto per anno di approvazione della relativa delibera (2016-2020)



Fonte: elaborazione Corte dei conti - Sezione delle autonomie - Dati aggiornati al 31 dicembre 2020

Il grafico seguente mostra la ripartizione regionale dei dissesti attivi.

Grafico 4/CF/COM - Enti che hanno dichiarato il dissesto per Regione (2016-2020)

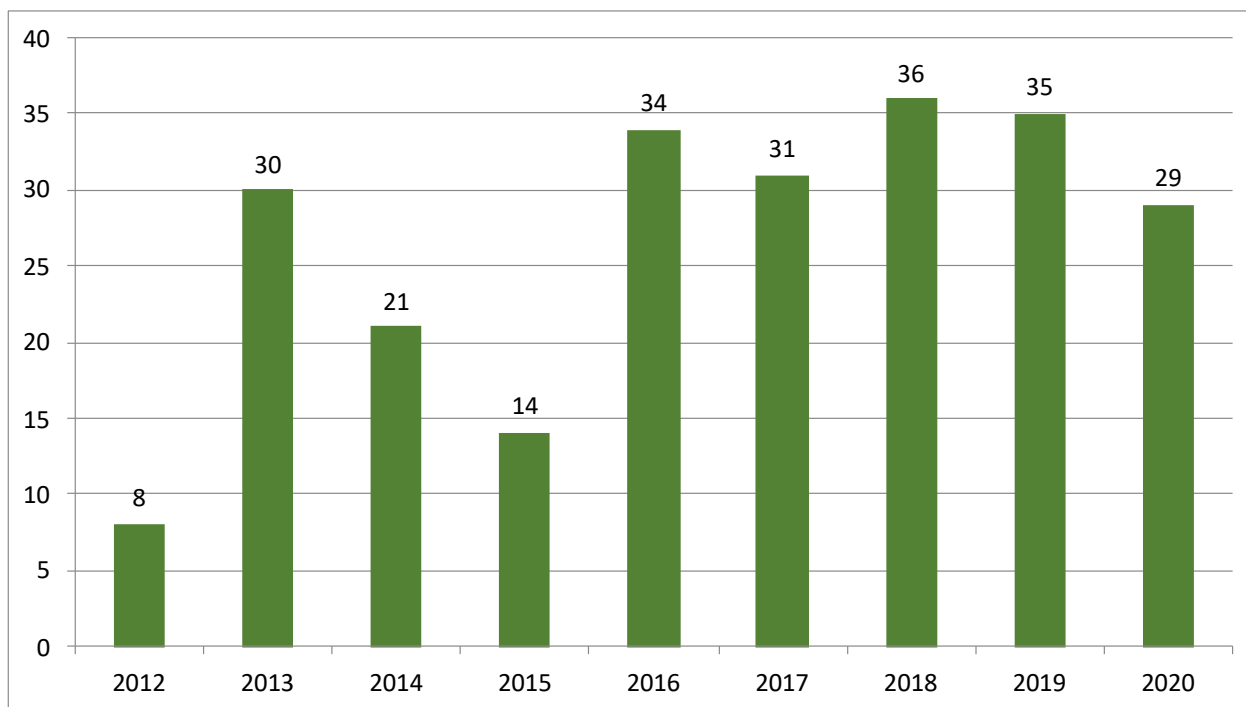


Fonte: elaborazione Corte dei conti - Sezione delle autonomie - Dati aggiornati al 31 dicembre 2020

Il dato è significativo perché mostra con maggiore intensità rispetto ad altri indicatori la forte concentrazione del fenomeno delle criticità finanziarie in tre Regioni (Calabria, Sicilia e Campania), facendo emergere un carattere sistemico del fenomeno, che richiede interventi specifici.

Il fenomeno è confermato dalle procedure di riequilibrio attivate, che mostrano una dinamica simile a quella dei dissesti, come mostra il grafico seguente.

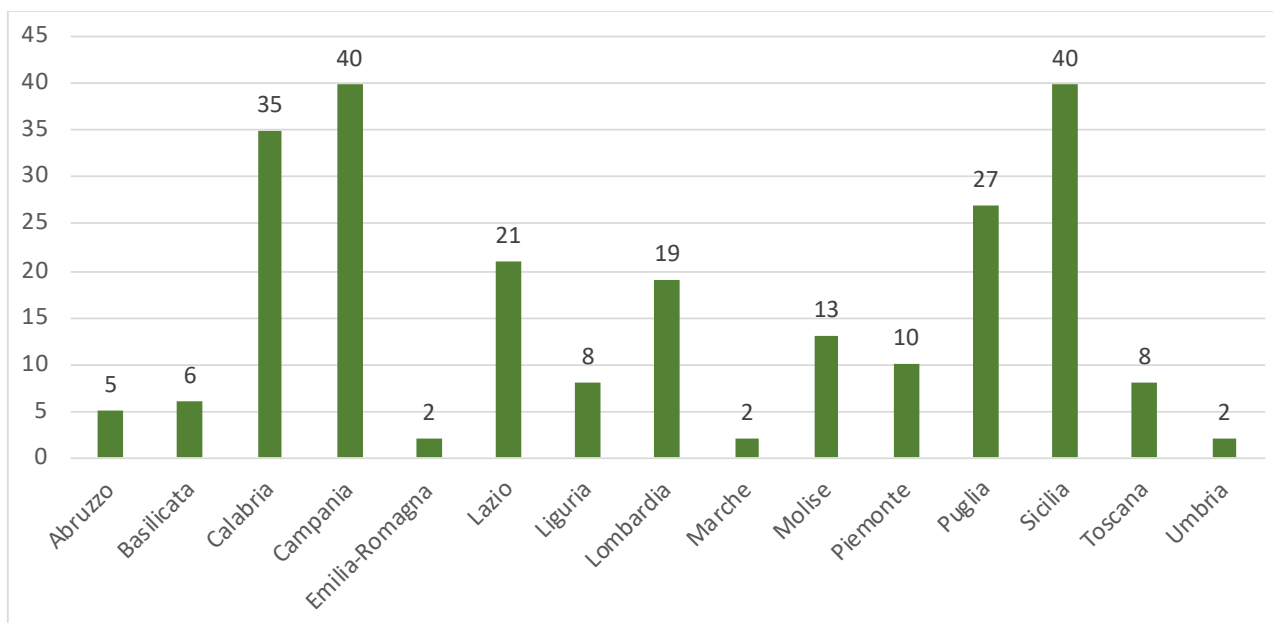
Grafico 5/CF/COM - Distribuzione dei riequilibri per anno di ricorso alla procedura (2012-2020)



Fonte: elaborazione Corte dei conti - Sezione delle autonomie - Dati aggiornati al 31 dicembre 2020

L'elemento differenziale è dato dalla distribuzione geografica, meno concentrata di quella dei dissesti.

Grafico 6/CF/COM - Enti che hanno avviato la procedura di riequilibrio per Regione (2012-2020)



Fonte: elaborazione Corte dei conti - Sezione delle autonomie - Dati aggiornati al 31 dicembre 2020

12.2.11 Considerazioni conclusive

Dalla disamina emerge la urgente necessità di una revisione dell’impianto normativo posto a presidio della criticità finanziaria degli enti locali, che risente del tempo passato e di un approccio, per quanto concerne il dissesto, mutuato dal diritto societario e inadeguato per risolvere gli squilibri di enti che svolgono funzioni fondamentali costituzionalmente protette. I molteplici interventi del legislatore, ripetutamente censurati dalla Corte costituzionale, indicano l’esigenza di una riforma complessiva, la sola in grado di attivare i necessari correttivi per assicurare un’ordinata transizione. La procedura di riequilibrio finanziario pluriennale mostra delle difficoltà sistemiche non riuscendo a riportare gli enti, che in molti casi finiscono in dissesto, su un sentiero virtuoso.

La sentenza n. 115 del 2020 della Corte costituzionale ha indicato la necessità di un intervento dello stato per affrontare il “deficit strutturale imputabile alle caratteristiche socio-economiche della collettività e del territorio”. L’analisi svolta mostra che in alcune Regioni questo fenomeno è evidente e causa la crisi endemica dei Comuni, che passano da una procedura di risanamento all’altra senza soluzione di continuità. L’imponente progetto di investimento incardinato nel PNRR che, per una frazione importante, sarà attuato nei territori, può essere la chiave, insieme alla riforma del Titolo VIII del Tuel, per affrontare questo nodo e realizzare l’equilibrio strutturale del bilancio nell’intero territorio nazionale. In questo ambito è essenziale il supporto offerto da un controllo esterno esercitato da un organo indipendente che potrebbe anche estendersi al percorso di risanamento nel dissesto.

APPENDICE

Tabelle del capitolo 1 – La finanza locale nell'esercizio 2020

Tabella 1/FIN2020/APP – Andamento del PIL nazionale (2018-2020) e simulazioni (2021-2024)

Anno		PIL nominale	Variazione % PIL nominale	PIL reale	Variazione % PIL reale
Dati ISTAT	2018	1.771,6	2,0	1.720,8	0,9
	2019	1.790,9	1,1	1.725,7	0,3
	2020	1.651,6	-7,8	1.572,6	-8,9
Dati DEF 2021	2021	1.738,1 *	5,2	1.642,6 *	4,5
	2022	1.835,8 *	5,6	1.720,8 *	4,8
	2023	1.904,6 *	3,8	1.766,2 *	2,6
	2024	1.965,3 *	3,2	1.798,4 *	1,8

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati mef (Def 2021) - Anno base Istat (2015). Stime (*) Corte dei conti su dati ISTAT (aprile 2021), PIL reale stimato a valori programmatici; importi in miliardi di euro

Tabella 2/FIN2020/APP – Andamento dei principali indicatori di finanza pubblica storici e prospettici (stime)

Principali indicatori di finanza pubblica	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Indebitamento netto in % sul PIL	-1,6	-9,5	-11,8	-5,9	-4,3	-3,4
Indebitamento netto strutturale delle amministrazioni pubbliche in % al PIL	-1,7	-4,7	-9,3	-5,4	-4,4	-3,8
Rapporto Debito/PIL in %	134,6	155,8	159,80	156,3	155,0	152,7

Fonte: Ministero Economia e Finanze, DEF 2021 - Quadro programmatico

L'indebitamento netto strutturale esprime il saldo corretto per il ciclo, vale a dire un risultato che misura il saldo del settore delle pubbliche amministrazioni al netto dell'impatto delle fluttuazioni economiche. Esso consente di distinguere le variazioni automatiche di entrata e di spesa rispetto alla componente discrezionale di politica fiscale, e di valutare il carattere espansivo o restrittivo di questa a fronte dell'andamento macroeconomico (*fiscal stance*)

Tabella 3/FIN2020/APP - Andamento PIL reale (anno base 2015) e Variazioni assolute dal 2015 al 2020

Anno	PIL reale (miliardi di €)	Variazioni assolute sull'anno precedente (milioni di €)
2015	1.655,4	12,8
2016	1.676,8	21,4
2017	1.704,7	28,0
2018	1.720,8	16,1
2019	1.725,7	4,9
2020	1.572,6	-153,1
Media 2015-2019	1.696,7	16,6

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati ISTAT (aprile 2021); importi in miliardi e milioni di euro

Tabelle del capitolo 2 – I risultati di cassa dell'esercizio 2020

Tabella 1/CASSA2020/ENT/APP – Comuni - Entrate -Titoli

Entrate - Titoli	2018	2019	2020	%2019/ 2018	% 2020/ 2019	%2020/ 2018
Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	38.066.154	36.852.589	34.598.328	-3,2	-6,1	-9,1
Trasferimenti correnti	10.081.612	9.743.409	17.333.124	-3,4	77,9	71,9
Entrate extratributarie	11.805.962	11.601.180	9.462.034	-1,7	-18,4	-19,9
Entrate in conto capitale	8.486.719	8.567.514	8.694.658	1,0	1,5	2,5
Entrate da riduzione di attività finanziarie	803.917	793.794	494.183	-1,3	-37,7	-38,5
Accensione Prestiti	1.199.709	1.940.769	3.390.565	61,8	74,7	182,6
Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere	8.272.478	7.615.291	6.837.540	-7,9	-10,2	-17,3
Entrate per conto terzi e partite di giro	18.643.473	19.247.252	18.668.339	3,2	-3,0	0,1
Totale	97.360.024	96.361.799	99.478.770	-1,0	3,2	2,2

Fonte. elaborazione Corte dei conti su dati SIOPE, aggiornamento al 15 aprile 2021, importi in migliaia di euro

Tabella 2/CASSA2020/ENT/APP – Comuni - Trasferimenti correnti – Titolo 2 - Tipologie

Trasferimenti correnti	2018	2019	2020	%2019/ 2018	% 2020/ 2019	%2020/ 2018
Trasferimenti correnti da Amministrazioni pubbliche	9.866.101	9.512.649	17.027.951	-3,6	79,0	72,6
<i>di cui Trasferimenti correnti da Ministeri</i>	3.035.676	2.925.056	8.795.936	-3,6	200,7	189,8
Trasferimenti correnti da Famiglie	17.597	18.691	36.707	6,2	96,4	108,6
Trasferimenti correnti da Imprese	126.836	125.766	173.675	-0,8	38,1	36,9
Trasferimenti correnti da Istituzioni Sociali Private	30.831	29.265	28.151	-5,1	-3,8	-8,7
Trasferimenti correnti dall'Unione Europea e dal Resto del Mondo	40.247	57.037	66.640	41,7	16,8	65,6
Totale complessivo	10.081.612	9.743.409	17.333.124	-3,4	77,9	71,9

Fonte. elaborazione Corte dei conti su dati SIOPE, aggiornamento al 15 aprile 2021, importi in migliaia di euro

Tabella 3/CASSA2020/SP/APP – Comuni - Pagamenti da regolarizzare

Pagamenti da regolarizzare	2018	2019	2020	%2019/ 2018	% 2020/ 2019	%2020/ 2018
Pagamenti da regolarizzare per utilizzo di incassi vincolati (pagamenti codificati dal tesoriere)	154.690	3.371	50.557	-97,8	1.399,8	-67,3
Pagamenti da regolarizzare per destinazione di incassi liberi al reintegro di incassi vincolati (pagamenti codificati dal tesoriere)	104.470	9.825	27.719	-90,6	182,1	-73,5
Pagamenti da regolarizzare per pignoramenti (pagamenti codificati dal tesoriere)	1.211	1.421	2.335	17,3	64,3	92,8
Pagamenti da regolarizzare derivanti dal rimborso delle anticipazioni di cassa (pagamenti codificati dal tesoriere)	37.755	10.768	55.674	-71,5	417,0	47,5
Altri pagamenti da regolarizzare (pagamenti codificati dal tesoriere)	21.028	62.052	82.422	195,1	32,8	292,0
Totale	319.154	87.437	218.708	-72,6	150,1	-31,5

Fonte. elaborazione Corte dei conti su dati SIOPE, aggiornamento al 15 aprile 2021, importi in migliaia di euro

Tabelle del capitolo 3 - Gli effetti sulla gestione finanziaria 2020 connessi all'emergenza sanitaria

Tabella 1/COVID19/APP - Stima della perdita di gettito e assegnazione dei ristori - distribuzione per Regione

Regione	1° step		2° step			3° step			Importo ristori minori entrate e maggiori spese Totale	% incid. su totale
	Stima perdita gettito 2020*	% incid. su totale	Risorse assegnate per minori entrate e perdite per servizi**	Stima perdita gettito 2020 step 2	% incid. su totale	saldo maggiori/ minori spese	Stima perdita gettito 2020***	% incid. su totale		
	step 1						step 3			
Valle d'Aosta	-15.186	0,4	3.076	-12.110	0,3	27	-12.137	0,3	3.103	0,3
Piemonte	-292.081	6,9	66.889	-225.193	6,5	10.048	-235.842	6,5	76.936	8,4
Lombardia	-896.748	21,3	128.744	-768.004	22,1	3.139	-771.765	21,2	131.883	14,5
Liguria	-133.459	3,2	28.340	-105.119	3	3.080	-108.308	3	31.420	3,5
Trentino-Alto Adige	-137.205	3,3	15.521	-121.684	3,5	-2.074	-119.610	3,3	13.448	1,5
Veneto	-378.868	9	62.725	-316.143	9,1	17.915	-334.217	9,2	80.640	8,9
Friuli Venezia Giulia	-77.876	1,8	15.232	-62.644	1,8	3.667	-66.371	1,8	18.899	2,1
Emilia-Romagna	-358.278	8,5	82.292	-275.986	7,9	6.511	-282.761	7,8	88.802	9,8
Toscana	-361.112	8,6	93.840	-267.272	7,7	8.308	-275.663	7,6	102.148	11,2
Umbria	-55.388	1,3	11.770	-43.619	1,3	2.300	-45.948	1,3	14.070	1,5
Marche	-101.519	2,4	20.697	-80.822	2,3	6.130	-87.156	2,4	26.826	2,9
Lazio	-434.495	10,3	86.557	-347.938	10	2.641	-350.689	9,6	89.198	9,8
Abruzzo	-79.530	1,9	12.729	-66.800	1,9	8.569	-75.541	2,1	21.298	2,3
Molise	-13.046	0,3	1.942	-11.104	0,3	1.938	-13.090	0,4	3.879	0,4
Campania	-292.231	6,9	33.912	-258.319	7,4	29.150	-288.202	7,9	63.062	6,9
Puglia	-190.257	4,5	25.601	-164.657	4,7	16.569	-181.658	5	42.169	4,6
Basilicata	-27.340	0,6	4.239	-23.101	0,7	3.385	-26.558	0,7	7.624	0,8
Calabria	-83.550	2	9.821	-73.729	2,1	11.887	-85.826	2,4	21.708	2,4
Sicilia	-203.941	4,8	25.528	-178.413	5,1	28.345	-207.325	5,7	53.873	5,9
Sardegna	-84.351	2	13.717	-70.634	2	5.897	-76.618	2,1	19.614	2,2
Totale	-4.216.460	100	743.170	-3.473.290	100	167.432	-3.645.282	100	910.602	100

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ministero dell'interno, decreto del 24/07/2020, importi in migliaia di euro

*senza tassa di soggiorno; con quote Dividendi e TPL a regole luglio 2020.

**ristori minori entrate (senza soggiorno) e sterilizzazione 75% perdite per servizi a domanda individuale e 25% servizi non fondamentali.

***con azzeramento perdite positive al netto dei ristori.

Importi riferiti al comparto Comuni (7.903), Unione di Comuni (403) e Comunità montane (116).

Tabella 2/COVID19/APP - Distribuzione Fondo: criteri di riparto del decreto Ministero dell'Interno del 24/07/2020

Regione	Assegnazione del fondo	incidenza % assegnazione su totale	Acconti già erogati	Saldo 820 milioni definitivo	incidenza % acconti già erogati su totale	incidenza % saldo 820 mln su totale
Valle d'Aosta	14.193	0,3	10.792	3.401	0,3	0,4
Piemonte	284.119	6,7	243.389	40.730	7,2	5,0
Lombardia	879.691	20,8	703.876	175.815	20,7	21,4
Liguria	137.488	3,3	124.375	13.113	3,7	1,6
Trentino-A. Adige	134.753	3,2	88.596	46.158	2,6	5,6
Veneto	376.968	8,9	296.830	80.137	8,7	9,8
Friuli-V. Giulia	77.001	1,8	62.845	14.156	1,8	1,7
Emilia-Romagna	335.048	7,9	287.850	47.197	8,5	5,8
Toscana	326.819	7,7	277.063	49.757	8,1	6,1
Umbria	53.910	1,3	46.979	6.931	1,4	0,8
Marche	102.246	2,4	84.103	18.143	2,5	2,2
Lazio	413.264	9,8	341.355	71.909	10,0	8,8
Abruzzo	87.110	2,1	68.198	18.913	2,0	2,3
Molise	16.194	0,4	13.032	3.162	0,4	0,4
Campania	316.917	7,5	233.010	83.907	6,9	10,2
Puglia	207.477	4,9	164.420	43.057	4,8	5,3
Basilicata	30.011	0,7	23.192	6.819	0,7	0,8
Calabria	97.901	2,3	72.328	25.573	2,1	3,1
Sicilia	237.887	5,6	185.275	52.611	5,4	6,4
Sardegna	91.003	2,2	72.493	18.510	2,1	2,3
Totale	4.220.000	100,0	3.400.000	820.000	100,0	100,0

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ministero dell'interno, decreto del 24/07/2020, importi in migliaia di euro

Importi riferiti al comparto Comuni (7.903), Unione Di Comuni (403) e Comunità montane (116).

Tabelle del capitolo 5 – La gestione di bilancio nei Comuni

Tabella 1/SPINV/COM/APP- Conteggio dei CUP: trimestri anno 2020 prenotati raggruppati per Regione

Regione	1° trim. 2020	2° trim. 2020	3° trim. 2020	4° trim. 2020	Tot. anno 2020
Valle d'Aosta	5	18	53	40	124
Piemonte	101	350	1.064	739	2.306
Lombardia	111	257	1.481	1.184	3.112
Liguria	36	72	207	176	497
Trentino-Alto Adige	63	74	219	123	504
Veneto	103	98	569	356	1.172
Friuli-Venezia Giulia	19	35	165	83	314
Emilia-Romagna	102	103	440	340	1.006
Toscana	53	54	342	344	797
Umbria	11	22	119	88	240
Marche	34	48	283	246	629
Lazio	13	58	307	101	489
Abruzzo	29	87	280	162	562
Molise	32	33	109	76	253
Campania	42	65	437	230	782
Puglia	44	31	248	103	427
Basilicata	12	10	85	72	183
Calabria	11	43	323	123	515
Sicilia	21	31	275	134	465
Sardegna	21	29	235	159	456
Totale nazionale	863	1.518	7.241	4.879	14.833

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP - MOP, aggiornamento al 24 febbraio 2021

Tabella 2/SPINV/COMUNI/APP - Infrastrutture sociali-Sottosectori e categorie- importo del finanziamento

Sotto settore	Anno 2018	Anno 2019	Anno 2020	Totale del triennio
Abitative	139.463	51.460	23.691	214.615
Abitazioni rurali e borghi rurali	690	123	74	887
Altri edifici abitativi	58.128	24.937	7.373	90.438
Edifici danneggiati da calamità naturali	2.727	621	3.630	6.977
Fabbricati residenziali urbani	67.282	18.280	8.954	94.516
Infrastrutture civili per complessi residenziali	2.565	3.039	3.189	8.794
Residenze per comunità	8.071	4.461	470	13.002
Altre infrastrutture sociali	625.036	253.277	158.721	1.037.034
Altre infrastrutture	316.942	149.272	93.615	559.829
Arredo urbano	58.635	12.296	8.881	79.812
Cimiteri	132.960	40.792	24.343	198.094
Illuminazione pubblica	73.819	37.432	25.174	136.425
Verde pubblico	42.681	13.485	6.708	62.874
Beni culturali	304.042	140.235	43.524	487.801
Altri beni culturali	37.281	15.070	6.680	59.031
Aree archeologiche	4.954	1.390	7.182	13.526
Beni culturali mobili	5.374	133	0	5.507
Monumenti	15.325	4.874	2.471	22.670
Musei archivi e biblioteche	77.259	32.022	9.209	118.490
Patrimonio rurale	2.430	229	254	2.913
Restauro e riqualificazione di beni culturali	161.418	86.517	17.729	265.664
Culto	40.299	20.608	6.227	67.134
Altri edifici per il culto	13.051	5.422	3.251	21.724
Chiese	24.119	11.004	2.677	37.800
Conventi	0	3.650	0	3.650
Edifici per servizi religiosi	3.129	532	300	3.960
Difesa	29.628	4.774	1.208	35.610
Altre strutture/infrastrutture militari	19.584	385	12	19.981
Caserme	10.044	4.389	1.196	15.629
Direzionali e amministrative	158.501	145.527	87.361	391.389
Altre strutture/infrastrutture direzionali e amministrative	15.162	21.331	8.038	44.532
Edifici e infrastrutture per uffici	39.849	23.371	11.118	74.338
Strutture/infrastrutture per sedi della pubblica amministrazione	94.640	95.720	66.781	257.141
Strutture/infrastrutture per sedi di organi istituzionali	8.849	5.104	1.424	15.378
Giudiziarie e penitenziarie	8.283	404	390	9.078
Altre strutture/infrastrutture giudiziarie	7.048	83	0	7.131
Preture e tribunali	1.235	321	390	1.946
Pubblica sicurezza	40.972	10.883	9.769	61.624
Altre strutture/infrastrutture per la pubblica sicurezza	29.600	9.294	8.492	47.385
Commissariati	642	114	284	1.040
Edifici ed infrastrutture per la protezione civile	10.730	1.475	993	13.198

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP - MOP, aggiornamento al 24/02/2021

➔ segue

Tabella 2/SPINV/COMUNI/APP - Infrastrutture sociali-Sottosectori e categorie- importo del finanziamento (segue)

Sotto settore	Anno 2018	Anno 2019	Anno 2020	Totale del triennio
Sanitarie	22.431	10.304	5.631	38.367
Altre strutture per l'igiene la profilassi e la tutela della salute	1.791	1.112	306	3.209
Altre strutture sanitarie	13.034	6.077	2.991	22.102
Altri presidi sanitari territoriali	2.570	1.096	1.116	4.783
Residenze sanitarie assistenziali	5.035	1.988	1.219	8.242
Strutture ospedaliere	0	32	0	32
Sociali e scolastiche	1.738.787	696.731	436.307	2.871.825
Altre strutture sociali	97.779	63.676	26.138	187.593
Altri edifici scolastici	137.893	34.426	36.587	208.907
Asili nido	25.503	21.772	8.982	56.257
Edifici sociali, culturali e assistenziali	93.603	44.235	29.832	167.669
Scuole elementari, medie e superiori	1.222.640	448.386	289.487	1.960.513
Scuole materne	161.203	83.767	44.781	289.751
Università'	165	470	500	1.135
Sport, spettacolo e tempo libero	494.032	305.283	151.121	950.436
Altre strutture ricreative	65.851	45.609	19.179	130.639
Impianti sportivi	388.720	224.707	121.787	735.215
Strutture fieristiche e congressuali	990	562	944	2.495
Teatri ed altre strutture per lo spettacolo	38.471	34.405	9.210	82.087
Totale complessivo	3.601.475	1.639.487	923.950	6.164.911

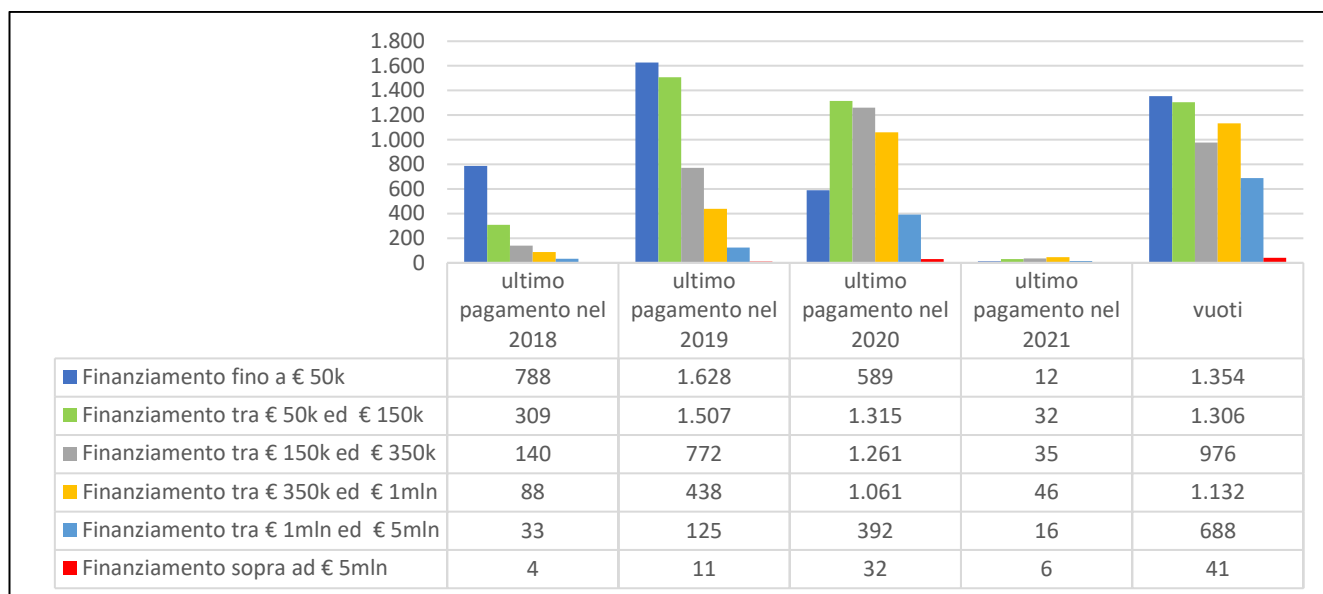
Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP - MOP, aggiornamento al 24/02/2021

Tabella 3/SPINV/COM/APP -Importo del finanziamento e importo della spesa realizzata - raggruppamento per Regioni

Regione	Infrastrutture ambientali e risorse idriche			Infrastrutture di trasporto			Infrastrutture sociali		
	finanziamento	realizzato	rapporto % realizzato/ finanziato	finanziamento	realizzato	rapporto % realizzato/ finanziato	finanziamento	realizzato	rapporto % realizzato/ finanziato
Valle d'Aosta	4.885	315	6,4	13.180	3.819	29,0	21.997	3.030	13,8
Piemonte	127.159	20.934	16,5	230.365	63.851	27,7	447.311	63.849	14,3
Lombardia	134.830	39.759	29,5	473.658	130.813	27,6	899.571	248.451	27,6
Liguria	78.388	11.236	14,3	85.666	22.059	25,7	134.719	34.411	25,5
Italia nord-occidentale	345.261	72.245	20,9	802.869	220.541	27,5	1.503.598	349.741	23,3
Trentino-Alto Adige	63.472	12.389	19,5	103.996	20.462	19,7	175.108	10.555	6,0
Veneto	48.623	3.467	7,1	447.056	67.014	15,0	634.988	67.175	10,6
Friuli-Venezia Giulia	8.507	544	6,4	100.713	12.795	12,7	204.946	18.598	9,1
Emilia-Romagna	39.652	17.163	43,3	302.305	106.613	35,3	652.540	243.613	37,3
Italia nord-orientale	160.255	33.563	20,9	954.070	206.884	21,7	1.667.582	339.941	20,4
Toscana	73.248	45.612	62,3	155.275	96.887	62,4	330.383	174.820	52,9
Umbria	22.065	2.350	10,7	49.076	10.292	21,0	126.283	25.155	19,9
Marche	43.428	2.463	5,7	85.683	15.248	17,8	354.982	20.997	5,9
Lazio	94.596	11.060	11,7	116.132	32.679	28,1	203.338	30.152	14,8
Italia centrale	233.338	61.484	26,3	406.166	155.106	38,2	1.014.987	251.123	24,7
Abruzzo	117.386	3.479	3,0	87.739	7.760	8,8	175.377	12.224	7,0
Molise	58.384	3.830	6,6	63.598	1.858	2,9	85.876	4.949	5,8
Campania	330.106	14.514	4,4	325.399	12.047	3,7	393.872	30.759	7,8
Puglia	210.082	4.089	1,9	191.867	34.555	18,0	457.420	19.393	4,2
Basilicata	44.694	6.704	15,0	50.389	16.000	31,8	95.842	24.666	25,7
Calabria	200.711	2.794	1,4	86.450	6.242	7,2	204.677	6.528	3,2
Italia meridionale	961.361	35.411	3,7	805.442	78.462	9,7	1.413.064	98.520	7,0
Sicilia	69.400	1.206	1,7	100.743	10.339	10,3	283.034	11.068	3,9
Sardegna	114.042	3.399	3,0	143.638	17.568	12,2	282.647	29.980	10,6
Italia insulare	183.442	4.605	2,5	244.381	27.907	11,4	565.681	41.048	7,3
Totale nazionale	1.883.657	207.308	11,0	3.212.928	688.901	21,4	6.164.911	1.080.373	17,5

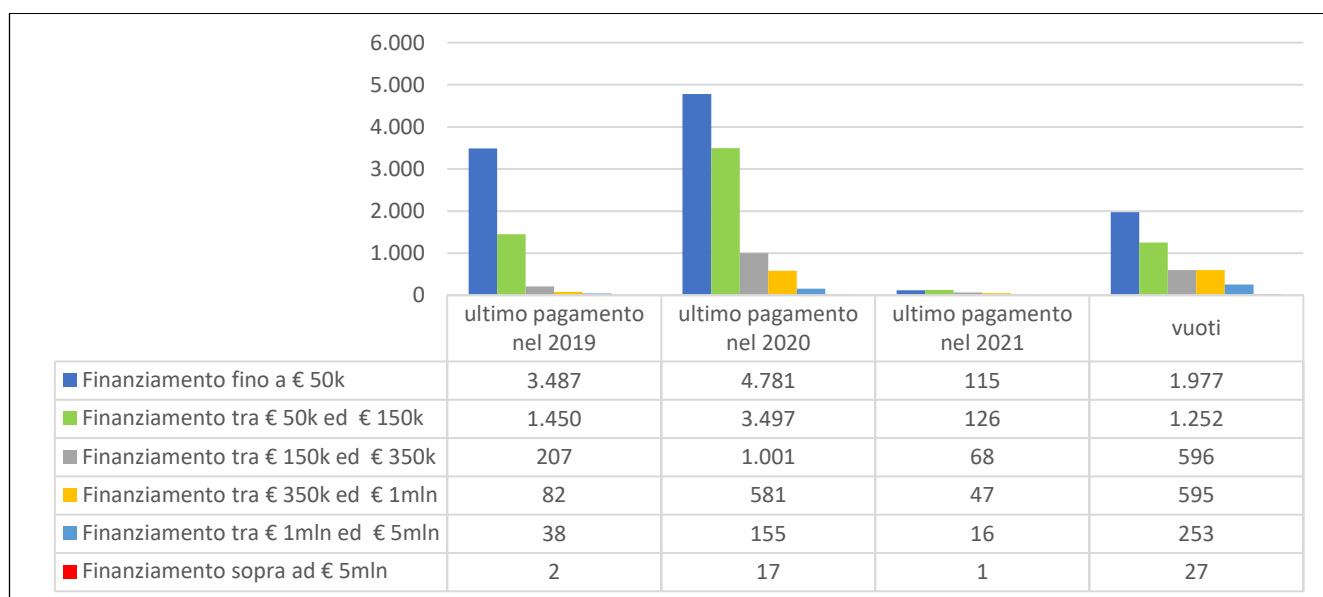
Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP - MOP, aggiornamento al 24/02/2021

Grafico 1/SPINV/COM/APP - Anno dell' ultimo pagamento per classe di finanziamento - CUP prenotati nel 2018



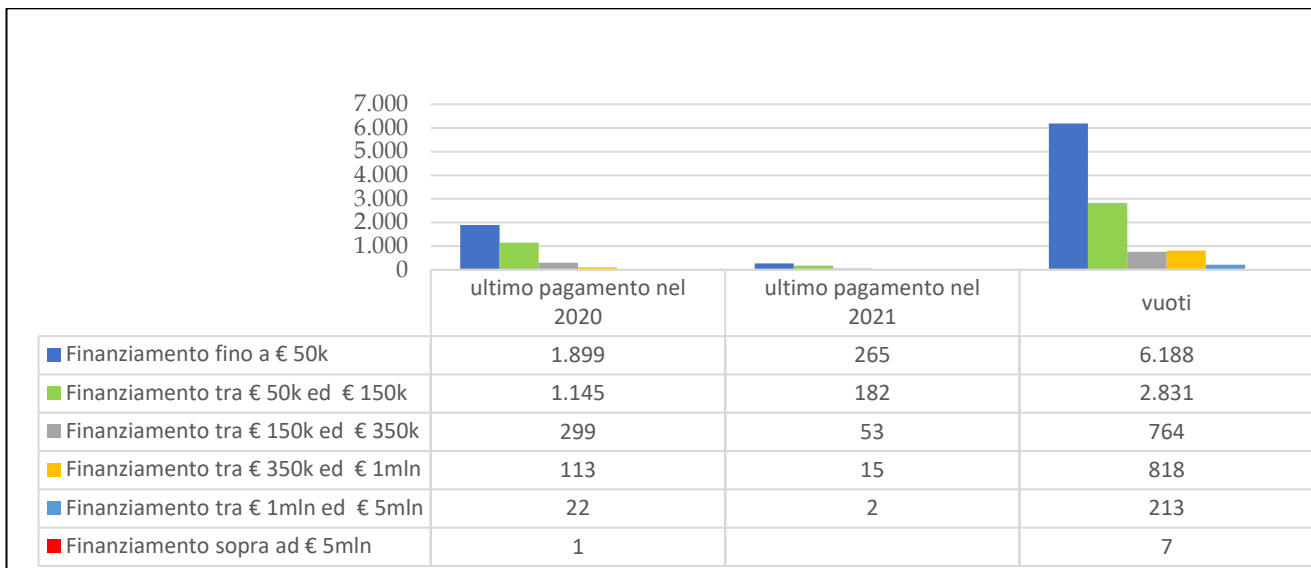
Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP - MOP, aggiornamento al 24/02/2021

Grafico 1 bis/SPINV/COM/APP - Anno dell' ultimo pagamento per classe di finanziamento - CUP prenotati nel 2019



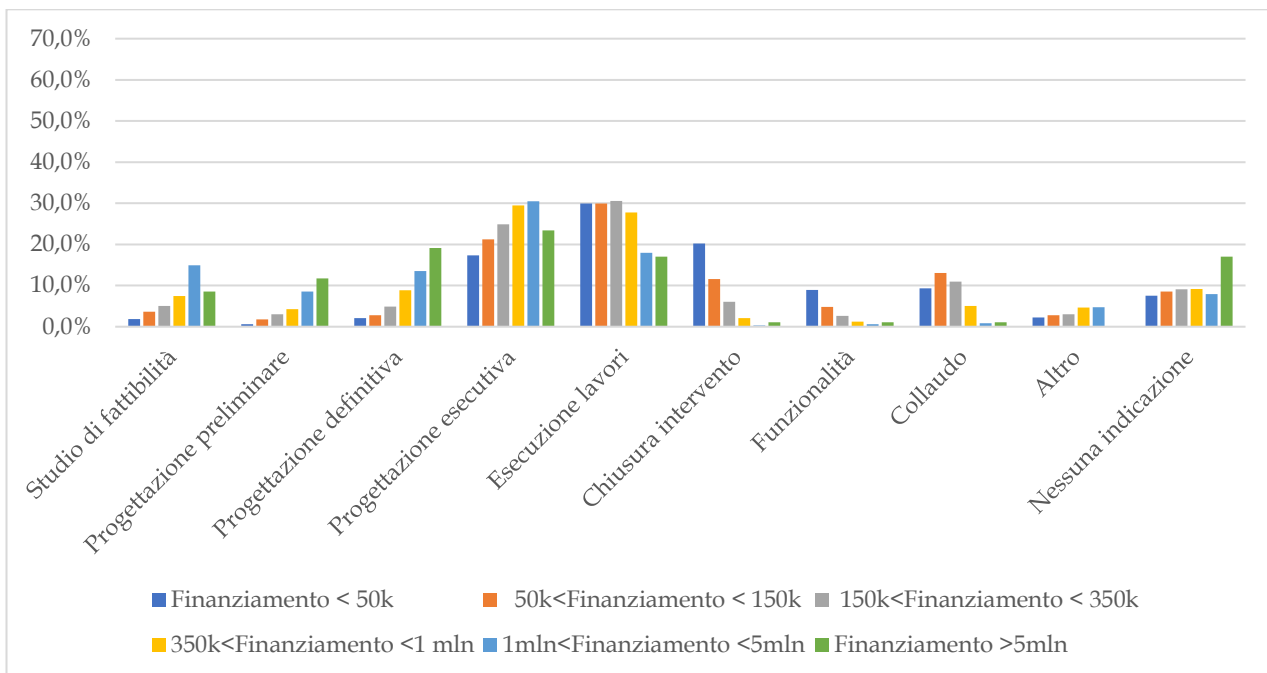
Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP - MOP, aggiornamento al 24/02/2021

Grafico 1 ter/SPINV/COM/APP - Anno dell' ultimo pagamento per classe di finanziamento - CUP prenotati nel 2020



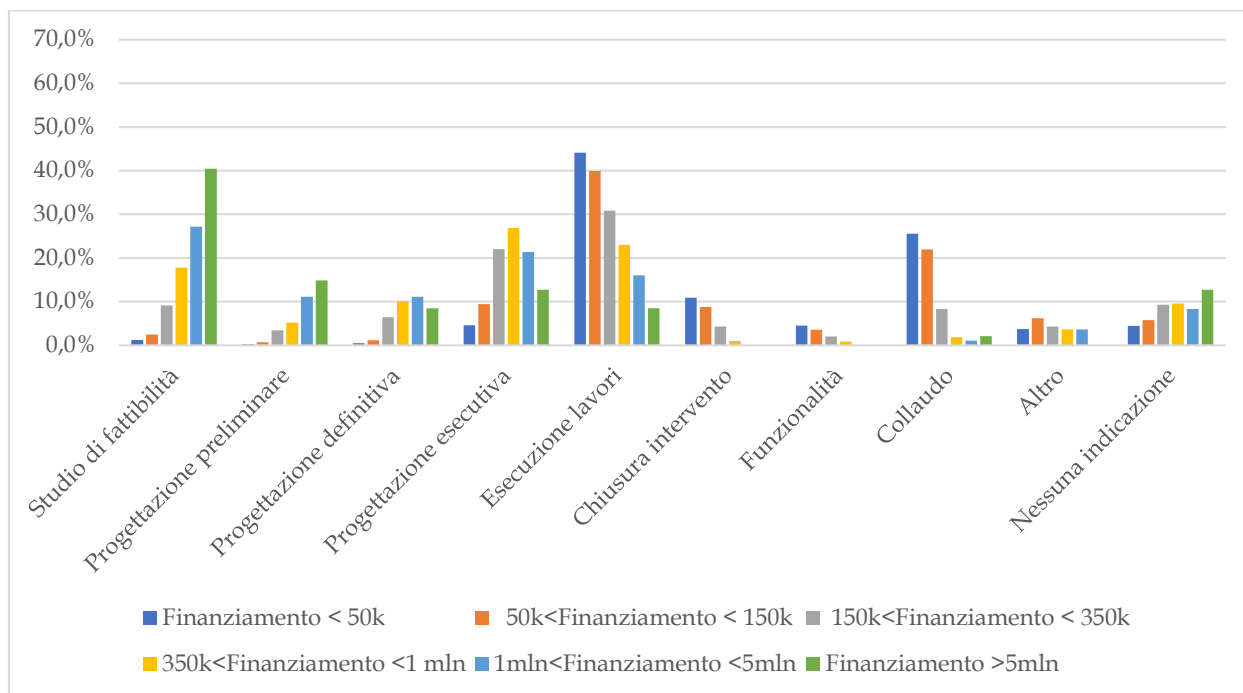
Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP - MOP, aggiornamento al 24/02/2021

Grafico 2/SPINV/COM/APP - Rapporto % CUP : fase su totale annuo - raggruppamento per classe di finanziamento - anno 2018



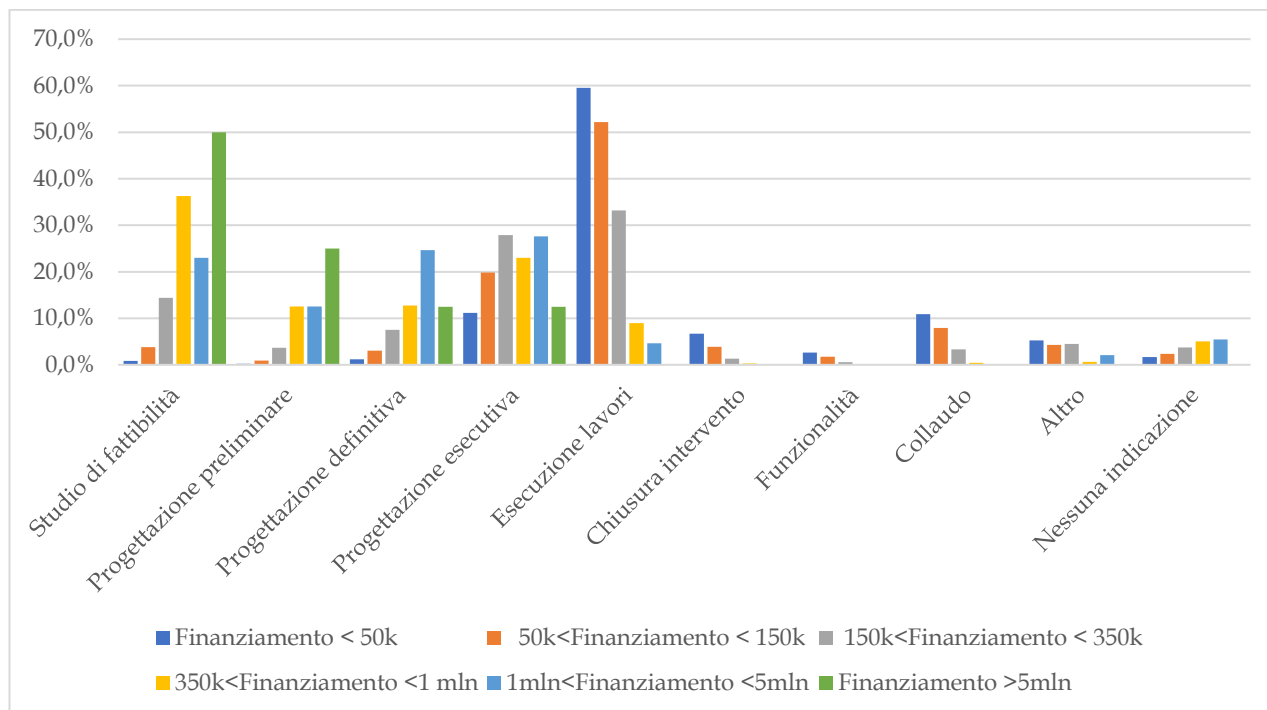
Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP - MOP, aggiornamento al 24/02/2021

Grafico 2bis/SPINV/COM/APP - Rapporto % CUP : fase su totale annuo - raggruppamento per classe di finanziamento - 2019



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP - MOP, aggiornamento al 24/02/2021

Grafico 2ter/SPINV/COM/APP - Rapporto % CUP : fase su totale annuo - raggruppamento per classe di finanziamento - 2020



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP - MOP, aggiornamento al 24/02/2021

Tabelle del capitolo 7 - Il Patrimonio dei Comuni

Tabella 4/DEB/COM/APP - Indebitamento dei Comuni distinti per Regione e fasce demografiche - Anno 2018

ANNO 2018	Fascia 1		Fascia 2		Fascia 3		Fascia 4		Fascia 5		Fascia 6		Fascia 7		Fascia 8		Totale	
Regioni	Debito totale	Per abit. Valori in €	Debito totale	Per abit. Valori in €	Debito totale	Per abit. Valori in €	Debito totale	Per abit. Valori in €	Debito totale	Per abit. Valori in €	Debito totale	Per abit. Valori in €	Debito totale	Per abit. Valori in €	Debito totale	Per abit. Valori in €	Debito totale	Per abit. Valori in €
Valle d'Aosta	44.173	2.345	68.287	1.167	0	-	0	-	50.161	1.468	0	-	0	-	0	-	162.620	1.458
Piemonte	286.166	1.259	678.772	786	264.289	579	329.362	697	705.597	798	45.046	596	71.266	690	4.051.894	4.707	6.432.392	1.631
Lombardia	172.707	1.376	1.183.039	792	1.115.553	599	835.612	526	893.474	537	272.303	514	382.230	866	5.166.495	3.701	10.021.415	1.101
Liguria	44.569	1.644	191.792	1.310	184.318	938	118.696	966	204.867	1.032	89.418	964	0	-	1.432.798	2.517	2.266.457	1.675
Trentino-A.A.	27.132	2.775	357.406	1.910	235.956	1.440	75.620	911	133.638	1.072	0	-	226.576	997	0	-	1.056.329	1.328
Veneto	25.423	1.490	523.615	842	542.228	573	695.356	560	511.416	594	32.224	378	260.553	815	911.726	1.758	3.502.540	760
Friuli-V.G.	9.780	2.017	130.959	1.116	269.799	1.033	246.894	1.052	103.672	1.303	0	-	388.918	1.284	0	-	1.150.022	1.150
Emilia-Romagna	20.086	2.135	313.875	1.153	457.745	741	623.846	779	527.281	907	102.157	608	906.597	742	267.295	680	3.218.882	792
Toscana	30.886	2.954	311.973	1.437	411.088	929	497.438	756	589.673	888	629.682	1.087	250.328	713	0	-	2.721.068	931
Umbria	6.570	1.901	115.034	1.233	108.114	1.470	151.096	1.244	232.896	1.170	0	-	167.607	1.017	0	-	781.317	1.192
Marche	50.834	3.212	281.935	1.293	266.218	1.070	257.352	985	482.487	1.216	86.862	559	0	-	0	-	1.425.688	1.100
Lazio	58.377	2.689	381.899	1.532	451.262	1.384	547.556	1.167	1.347.872	1.355	584.072	1.971	145.702	1.148	3.798.940	1.347	7.315.679	1.379
Abruzzo	137.049	4.347	263.157	1.654	244.722	1.471	250.200	1.299	603.078	1.529	386.284	5.524	153.048	1.270	0	-	2.037.537	1.796
Molise	23.831	1.685	91.507	1.445	27.620	888	0	-	66.905	955	0	-	0	-	0	-	209.863	1.175
Campania	50.377	3.591	603.898	2.278	819.125	1.607	1.009.467	1.379	2.284.323	1.523	622.309	1.409	654.481	2.610	4.467.920	4.682	10.511.899	2.252
Puglia	6.156 (*)	13.267 (*)	155.828	1.599	418.925	988	666.037	790	872.571	736	653.385	1.481	500.818	1.458	213.431	674	3.487.151	955
Basilicata	15.672	1.946	148.176	1.421	116.152	1.172	113.853	909	0	-	256.685	2.017	0	-	0	-	650.538	1.402
Calabria	47.648	2.743	430.018	1.981	536.015	1.642	254.006	1.601	229.673	2.585	266.398	1.288	675.243	3.830	0	-	2.439.001	2.047
Sicilia	23.055	2.624	144.692	1.175	367.918	992	537.098	1.159	994.283	1.060	278.040	1.036	440.058	1.261	631.515	968	3.416.660	1.076
Sardegna	31.217	1.241	150.662	805	214.368	1.088	131.359	723	178.767	648	57.148	830	220.246	794	0	-	983.767	811
Totale	1.111.709	1.820	6.526.524	1.134	7.051.416	913	7.340.848	839	11.012.633	989	4.362.011	1.210	5.443.670	1.140	20.942.013	2.469	63.790.824	1.255

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

(*) Il valore della Puglia per i Comuni in prima fascia non è utilizzabile in quanto è presente un solo ente nel campione e non restituisce valori medi confrontabili con gli altri Comuni della medesima fascia

Tabella 5/DEB/COM/APP - Indebitamento dei Comuni distinti per Regione e fasce demografiche - Anno 2019

Anno 2019	Fascia 1		Fascia 2		Fascia 3		Fascia 4		Fascia 5		Fascia 6		Fascia 7		Fascia 8		Totale	
Regione	Debito totale	Per abit. Valori in €	Debito totale	Per abit. Valori in €	Debito totale	Per abit. Valori in €	Debito totale	Per abit. Valori in €	Debito totale	Per abit. Valori in €	Debito totale	Per abit. Valori in €	Debito totale	Per abit. Valori in €	Debito totale	Per abit. Valori in €	Debito totale	Per abit. Valori in €
Valle d'Aosta	42.742	2.269	71.687	1.225	0	-	0	-	40.861	1.196	0	-	0	-	0	-	155.290	1.392
Piemonte	278.900	1.227	640.844	742	258.763	566	313.288	663	663.823	751	40.315	533	60.108	582	3.843.363	4.465	6.099.404	1.547
Lombardia	169.084	1.347	1.124.816	753	1.073.222	576	833.053	525	852.759	513	265.379	501	366.561	831	4.965.164	3.557	9.650.039	1.060
Liguria	43.386	1.601	182.405	1.246	198.925	1.012	116.054	945	192.664	970	81.566	880	0	-	1.417.106	2.490	2.232.107	1.649
Trentino-A.A.	28.981	2.964	331.347	1.771	222.848	1.360	66.132	797	128.350	1.029	0	-	186.795	822	0	-	964.453	1.212
Veneto	24.071	1.411	502.697	809	523.961	553	673.946	543	487.265	566	44.008	516	249.365	780	875.785	1.689	3.381.097	733
Friuli-V.G.	9.838	2.029	126.868	1.081	255.052	977	231.225	985	94.358	1.186	0	-	307.460	1.015	0	-	1.024.801	1.025
Emilia-Romagna	21.392	2.274	314.052	1.153	443.802	718	592.386	739	541.810	932	101.741	606	827.637	677	238.188	606	3.081.008	758
Toscana	31.221	2.986	303.290	1.397	404.301	914	485.031	737	559.535	842	652.371	1.126	216.615	617	0	-	2.652.364	907
Umbria	8.873	2.567	111.715	1.198	103.035	1.401	146.485	1.206	222.555	1.118	0	-	150.039	911	0	-	742.701	1.133
Marche	49.681	3.139	274.571	1.259	255.815	1.028	255.696	978	472.562	1.191	83.148	535	0	-	0	-	1.391.471	1.074
Lazio	68.073	3.136	381.985	1.533	450.804	1.383	571.736	1.218	1.248.998	1.256	584.190	1.972	143.977	1.134	4.113.297	1.459	7.563.060	1.426
Abruzzo	149.316	4.736	277.956	1.747	242.801	1.459	270.314	1.403	592.108	1.502	248.521	3.554	149.943	1.245	0	-	1.930.959	1.702
Molise	30.395	2.150	71.904	1.135	27.144	873	0	-	65.639	937	0	-	0	-	0	-	195.082	1.092
Campania	63.594	4.533	631.019	2.380	824.290	1.617	1.009.561	1.379	2.175.366	1.450	615.041	1.393	648.769	2.587	4.326.936	4.534	10.294.577	2.206
Puglia	6.487(*)	13,981(*)	160.514	1.647	413.938	976	665.859	790	896.720	756	581.550	1.319	550.951	1.604	196.923	622	3.472.942	951
Basilicata	17.741	2.203	131.699	1.263	117.039	1.181	113.703	907	0	-	234.463	1.842	0	-	0	-	614.646	1.325
Calabria	48.117	2.770	452.275	2.084	594.562	1.821	266.879	1.682	209.246	2.355	306.230	1.481	695.085	3.943	0	-	2.572.396	2.159
Sicilia	27.376	3.116	164.283	1.334	394.003	1.062	528.335	1.141	1.067.187	1.138	205.241	765	448.032	1.284	644.289	987	3.478.745	1.096
Sardegna	29.094	1.157	167.881	897	203.967	1.036	128.808	709	163.644	593	57.313	832	195.721	705	0	-	946.427	780
Totale	1.148.364	1.880	6.423.806	1.116	7.008.272	908	7.268.489	831	10.675.449	959	4.101.076	1.137	5.197.058	1.088	20.621.053	2.431	62.443.568	1.228

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

(*) Il valore della Puglia per i Comuni in prima fascia non è utilizzabile in quanto è presente un solo ente nel campione e non restituisce valori medi confrontabili con gli altri Comuni della medesima fascia

Tabella 6/DEB/COM/APP - Composizione dell'indebitamento dei Comuni suddiviso per Regioni - Anno 2018

Regione	Debiti da finanziamento 2018	In % sul totale debiti 2018	Acconti	In % sul totale debiti 2018	Debiti verso fornitori 2018	In % sul totale debiti 2018	Debiti per trasferimenti e contributi 2018	In % sul totale debiti 2018	Altri debiti 2018	In % sul totale debiti 2018	Totale debiti 2018
Valle d'Aosta	77.296	47,53	0	0,00	34.258	21,07	27.800	17,10	23.866	14,68	162.620
Piemonte	4.951.626	76,98	84	0,00	955.961	14,86	209.991	3,26	298.404	4,64	6.432.392
Lombardia	7.089.992	70,75	279	0,00	1.994.864	19,91	409.508	4,09	605.060	6,04	10.021.415
Liguria	1.528.818	67,45	0	0,00	509.082	22,46	88.817	3,92	140.797	6,21	2.266.457
Trentino-A.A.	688.617	65,19	0	0,00	226.477	21,44	56.993	5,40	78.158	7,40	1.056.329
Veneto	2.308.140	65,90	16.299	0,47	725.808	20,72	217.127	6,20	260.639	7,44	3.502.540
Friuli-V.G.	743.173	64,62	0	0,00	157.046	13,66	59.894	5,21	184.285	16,02	1.150.022
Emilia-Romagna	1.847.751	57,40	5.302	0,16	806.247	25,05	255.686	7,94	300.688	9,34	3.218.882
Toscana	1.672.053	61,45	76	0,00	647.917	23,81	213.199	7,84	191.703	7,05	2.721.068
Umbria	477.989	61,18	9	0,00	184.581	23,62	57.749	7,39	61.026	7,81	781.317
Marche	937.923	65,79	447	0,03	288.133	20,21	74.385	5,22	125.718	8,82	1.425.688
Lazio	2.909.853	39,78	3.603	0,05	2.639.646	36,08	756.794	10,34	1.032.683	14,12	7.315.679
Abruzzo	1.011.854	49,66	1.245	0,06	468.835	23,01	318.805	15,65	139.793	6,86	2.037.537
Molise	57.732	27,51	0	0,00	93.792	44,69	35.133	16,74	24.785	11,81	209.863
Campania	5.437.468	51,73	1.994	0,02	3.253.095	30,95	881.062	8,38	1.066.113	10,14	10.511.899
Puglia	1.678.645	48,14	217	0,01	1.156.552	33,17	280.775	8,05	353.216	10,13	3.487.151
Basilicata	359.690	55,29	0	0,00	179.999	27,67	39.321	6,04	62.287	9,57	650.538
Calabria	1.331.516	54,59	2	0,00	707.105	28,99	181.534	7,44	245.410	10,06	2.439.001
Sicilia	1.506.474	44,09	164	0,00	1.128.976	33,04	208.307	6,10	581.521	17,02	3.416.660
Sardegna	372.563	37,87	221	0,02	340.539	34,62	152.004	15,45	108.636	11,04	983.767
Totale	36.989.172	57,99	29.942	0,05	16.498.914	25,86	4.524.885	7,09	5.884.789	9,23	63.790.824

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

Tabella 7/DEB/COM/APP - Composizione dell'indebitamento dei Comuni suddiviso per Regioni - Anno 2019

Regioni	Debiti da finanziamento 2019	In % sul totale debiti 2019	Acconti 2019	In % sul totale debiti 2019	Debiti verso fornitori 2019	In % sul totale debiti 2019	Debiti per trasferimenti e contributi 2019	In % sul totale debiti 2019	Altri debiti 2019	In % sul totale debiti 2019	Totale debiti 2019
Valle d'Aosta	64.142	41,30	0	0,00	48.876	31,47	27.800	17,90	14.471	9,32	155.290
Piemonte	4.759.141	78,03	92	0,00	810.136	13,28	209.991	3,44	320.045	5,25	6.099.404
Lombardia	6.850.591	70,99	477	0,00	1.726.660	17,89	409.508	4,24	662.803	6,87	9.650.039
Liguria	1.495.585	67,00	0	0,00	487.486	21,84	88.817	3,98	160.219	7,18	2.232.107
Trentino-Alto Adige	627.992	65,11	0	0,00	204.941	21,25	56.993	5,91	74.526	7,73	964.453
Veneto	2.172.329	64,25	9.906	0,29	726.493	21,49	217.127	6,42	255.242	7,55	3.381.097
Friuli-Venezia Giulia	671.961	65,57	0	0,00	184.065	17,96	59.894	5,84	108.880	10,62	1.024.801
Emilia-Romagna	1.763.047	57,22	3.480	0,11	765.764	24,85	255.686	8,30	293.029	9,51	3.081.008
Toscana	1.605.956	60,55	256	0,01	623.821	23,52	213.199	8,04	209.132	7,88	2.652.364
Umbria	447.361	60,23	0	0,00	179.157	24,12	57.749	7,78	58.433	7,87	742.701
Marche	903.396	64,92	396	0,03	278.628	20,02	74.385	5,35	134.667	9,68	1.391.471
Lazio	2.907.611	38,44	3.603	0,05	2.841.933	37,58	756.794	10,01	1.053.119	13,92	7.563.060
Abruzzo	952.452	49,33	0	0,00	510.928	26,46	318.805	16,51	148.775	7,70	1.930.959
Molise	50.528	25,90	0	0,00	82.656	42,37	35.133	18,01	26.766	13,72	195.082
Campania	5.405.379	52,51	1.994	0,02	2.834.761	27,54	881.062	8,56	1.171.380	11,38	10.294.577
Puglia	1.598.253	46,02	219	0,01	1.177.150	33,89	280.775	8,08	416.545	11,99	3.472.942
Basilicata	337.376	54,89	0	0,00	181.147	29,47	39.321	6,40	56.802	9,24	614.646
Calabria	1.252.116	48,68	0	0,00	820.956	31,91	181.534	7,06	317.790	12,35	2.572.396
Sicilia	1.424.761	40,96	90	0,00	1.217.194	34,99	208.307	5,99	628.394	18,06	3.478.745
Sardegna	339.432	35,86	0	0,00	316.639	33,46	152.004	16,06	138.353	14,62	946.427
Totale	35.629.407	57,06	20.513	0,03	16.019.391	25,65	4.524.885	7,25	6.249.372	10,01	62.443.568

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

Tabelle del capitolo 9 - La gestione di bilancio nelle Province e nelle Città metropolitane

Tabella 7/ENT/PROV/APP - Imposta sulle Assicurazioni RC auto - Accertamenti - Suddivisione per Regione

Regioni	Imposta sulle Ass. Rc auto Accertamenti		
	2018	2019	Var. %
Piemonte	42.186	43.859	4,0
Lombardia	193.758	193.956	0,1
Liguria	25.458	25.546	0,3
Veneto	148.768	151.845	2,1
Emilia-Romagna	126.266	123.545	-2,2
Toscana	90.151	90.627	0,5
Umbria	33.788	34.212	1,3
Marche	46.356	46.246	-0,2
Lazio	42.169	44.460	5,4
Abruzzo	45.747	45.799	0,1
Molise	10.743	10.707	-0,3
Campania	59.566	61.037	2,5
Puglia	91.981	89.468	-2,7
Basilicata	16.718	18.020	7,8
Calabria	50.382	45.495	-9,7
Sicilia	43.262	40.899	-5,5
Sardegna	28.568	29.470	3,2
Totale nazionale	1.095.867	1.095.190	-0,1

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

Tabella 8/ENT/PROV/APP - Imposta di iscrizione al Pubblico Registro Automobilistico (PRA) - Accertamenti - Suddivisione per Regione

Regioni	Imposta di iscrizione al PRA Accertamenti		
	2018	2019	Var. %
Piemonte	50.538	45.789	-9,4
Lombardia	224.246	226.413	1,0
Liguria	19.520	20.122	3,1
Veneto	140.322	144.473	3,0
Emilia-Romagna	111.753	110.799	-0,9
Toscana	61.883	62.255	0,6
Umbria	28.388	28.410	0,1
Marche	34.922	34.248	-1,9
Lazio	30.110	37.058	23,1
Abruzzo	36.927	37.290	1,0
Molise	8.839	9.373	6,0
Campania	36.561	36.432	-0,4
Puglia	52.956	55.376	4,6
Basilicata	14.866	15.914	7,0
Calabria	30.029	29.549	-1,6
Sicilia	35.342	33.349	-5,6
Sardegna	21.899	22.906	4,6
Totale nazionale	939.100	949.756	1,1

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

Tabella 9/ENT/PROV/APP - Incidenza percentuale delle principali categorie sul totale delle entrate correnti - Suddivisione per Regione

Regioni	Entrate correnti Accertamenti		Incidenza % imposta sulle Assicurazioni Rc Auto		Incidenza % imposta iscrizione al Pubblico Registro Autom. (PRA)	
	2018	2019	2018	2019	2018	2019
Piemonte	158.660	185.739	26,6	23,6	31,9	24,7
Lombardia	742.720	752.369	26,1	25,8	30,2	30,1
Liguria	129.263	144.960	19,7	17,6	15,1	13,9
Veneto	534.789	537.867	27,8	28,2	26,2	26,9
Emilia-Romagna	329.556	346.202	38,3	35,7	33,9	32,0
Toscana	261.871	267.755	34,4	33,8	23,6	23,3
Umbria	115.422	119.487	29,3	28,6	24,6	23,8
Marche	123.669	118.946	37,5	38,9	28,2	28,8
Lazio	131.767	147.032	32,0	30,2	22,9	25,2
Abruzzo	161.068	154.069	28,4	29,7	22,9	24,2
Molise	37.781	43.160	28,4	24,8	23,4	21,7
Campania	223.581	220.948	26,6	27,6	16,4	16,5
Puglia	329.035	307.525	28,0	29,1	16,1	18,0
Basilicata	121.764	122.208	13,7	14,7	12,2	13,0
Calabria	152.385	151.107	33,1	30,1	19,7	19,6
Sicilia	177.250	199.867	24,4	20,5	19,9	16,7
Sardegna	140.425	122.557	20,3	24,0	15,6	18,7
Totale nazionale	3.871.008	3.941.799	28,3	27,8	24,3	24,1

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

Tabella 6/ENT/CM/APP - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa - Accertamenti - Tipologia 101 - Imposte, tasse e proventi assimilati

Regioni	Enti	Tipologia 101 Accertamenti		
		2018	2019	Var. %
Piemonte	Città metropolitana di Torino	203.337	206.923	1,8
Lombardia	Città metropolitana di Milano	234.970	237.244	1,0
Liguria	Città metropolitana di Genova	57.684	36.762	-36,3
Veneto	Città metropolitana di Venezia	63.395	65.172	2,8
Emilia-Romagna	Città metropolitana di Bologna	84.460	83.678	-0,9
Toscana	Città metropolitana di Firenze	105.306	117.151	11,2
Lazio	Città metropolitana di Roma Capitale	368.860	370.389	0,4
Campania	Città metropolitana di Napoli	191.406	203.229	6,2
Puglia	Città metropolitana di Bari	82.821	86.691	4,7
Calabria	Città metropolitana di Reggio Calabria	33.039	33.178	0,4
Sicilia	Città metropolitana di Catania	69.050	74.050	7,2
Sicilia	Città metropolitana di Messina	36.521	34.950	-4,3
Sicilia	Città metropolitana di Palermo	67.582	68.474	1,3
Sardegna	Città metropolitana di Cagliari	33.539	33.504	-0,1
Totale nazionale		1.631.971	1.651.395	1,2

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

Tabelle del capitolo 12 - I fattori di criticità nella finanza locale e le procedure di risanamento

Tabella 1/DFB/APP - Debiti fuori bilancio riconosciuti - Comuni- Anni 2018-2019

Regione	2018		2019		Variazione %	
	N. enti	DFB riconosciuti	N. enti	DFB riconosciuti	N. enti	% DFB riconosciuti
		periodo 1/01/2018 - 31/12/2018		periodo 1/01/2019 - 31/12/2019		
Valle d'Aosta	8	437	8	437	0	0
Piemonte	38	2.232	64	8.007	68,4	258,7
Lombardia	206	27.784	235	34.141	14,1	22,9
Liguria	49	11.098	74	38.323	51	245,3
Trentino-Alto Adige	29	11.054	23	1.660	-20,7	-85
Veneto	103	7.392	108	8.892	4,9	20,3
Friuli-Venezia Giulia	57	1.223	56	8.111	-1,8	563,4
Emilia-Romagna	74	25.555	98	17.551	32,4	-31,3
Toscana	84	14.923	110	18.592	31	24,6
Umbria	17	2.996	20	618	17,6	-79,4
Marche	43	8.640	52	6.489	20,9	-24,9
Lazio	104	66.909	89	34.416	-14,4	-48,6
Abruzzo	60	11.189	70	11.026	16,7	-1,5
Molise	18	4.804	13	10.366	-27,8	115,8
Campania	199	172.644	210	136.930	5,5	-20,7
Puglia	147	36.964	166	44.808	12,9	21,2
Basilicata	41	5.918	42	6.326	2,4	6,9
Calabria	71	24.694	84	25.656	18,3	3,9
Sicilia	144	46.249	156	66.485	8,3	43,8
Sardegna	98	12.106	99	6.847	1	-43,4
Totale nazionale	1.590	494.814	1.777	485.679	11,8	-1,8

Fonte: dati ed elaborazione Corte dei conti, aggiornamento al 9 marzo 2021; importi in migliaia di euro

Tabella 2/DFB/APP - Comuni - Debiti fuori Bilancio riconosciuti Tipologia - Anno 2018

Regione	N. enti	DFB riconosciuti	Sentenze esecutive	Disavanzi Aziende Speciali da ripianare	Ricapitalizzazione di società a partecipazione pubblica	Espropri	Acquisizione di bene e servizi
Valle d'Aosta	8	437	265	0	0	0	172
Piemonte	38	2.232	918	0	0	0	1.315
Lombardia	206	27.784	20.560	0	0	0	7.224
Liguria	49	11.098	4.889	0	0	0	6.209
Trentino-Alto Adige	29	11.054	1.880	0	0	44	9.130
Veneto	103	7.392	5.853	0	0	3	1.536
Friuli-Venezia Giulia	57	1.223	671	0	0	17	535
Emilia-Romagna	74	25.555	18.593	190	0	1.183	5.590
Toscana	84	14.923	5.639	1.109	0	2.441	5.733
Umbria	17	2.996	875	0	1.741	0	380
Marche	43	8.640	3.651	0	0	0	4.989
Lazio	104	66.909	29.482	0	198	19	37.209
Abruzzo	60	11.189	7.609	25	0	28	3.527
Molise	18	4.804	4.093	0	0	375	337
Campania	199	172.644	148.732	0	894	885	22.133
Puglia	147	36.964	25.401	209	0	495	10.860
Basilicata	41	5.918	3.453	0	0	251	2.215
Calabria	71	24.694	11.130	0	10	216	13.338
Sicilia	144	46.249	36.152	1	21	214	9.861
Sardegna	98	12.106	5.869	6	6	894	5.331
Totale nazionale	1.590	494.814	335.714	1.540	2.870	7.065	147.624
Rapporto percentuale		100	67,8	0,3	0,6	1,4	29,8

Fonte: dati ed elaborazione Corte dei conti, aggiornamento al 9 marzo 2021; importi in migliaia di euro

Tabella 3/DFB/APP - Comuni - Debiti fuori Bilancio riconosciuti Tipologia - Anno 2019

Regione	N. enti	DFB riconosciuti	Sentenze esecutive	Disavanzi Aziende Speciali da ripianare	Ricapitalizzazione di società a partecipazione pubblica	Espropri	Acquisizione di bene e servizi
Valle d'Aosta	8	437	378	0	0	0	59
Piemonte	64	8.007	1.053	0	0	10	6.943
Lombardia	235	34.141	16.057	186	152	103	17.644
Liguria	74	38.323	10.536	0	0	148	27.639
Trentino-Alto Adige	23	1.660	929	0	0	0	730
Veneto	108	8.892	6.878	0	0	244	1.770
Friuli-Venezia Giulia	56	8.111	7.389	0	0	3	718
Emilia-Romagna	98	17.551	10.001	0	0	126	7.424
Toscana	110	18.592	11.558	5	0	221	6.809
Umbria	20	618	339	0	0	0	279
Marche	52	6.489	3.481	0	0	406	2.601
Lazio	89	34.416	26.476	0	0	1.407	6.533
Abruzzo	70	11.026	6.501	0	1.300	0	3.225
Molise	13	10.366	9.146	0	0	0	1.221
Campania	210	136.930	91.256	0	0	4.802	40.872
Puglia	166	44.808	27.633	36	89	3.781	13.269
Basilicata	42	6.326	3.628	0	0	0	2.698
Calabria	84	25.656	12.032	0	0	535	13.089
Sicilia	156	66.485	54.088	0	1	715	11.681
Sardegna	99	6.847	3.945	0	0	189	2.713
Totale nazionale	1.777	485.679	303.304	227	1.542	12.690	167.916
Rapporto percentuale		100	62,45	0,05	0,32	2,61	34,57

Fonte: dati ed elaborazione Corte dei conti, aggiornamento al 9 marzo 2021; importi in migliaia di euro

Tabella 4/DFB/APP - Debiti fuori bilancio - Strumenti di copertura - Comuni - Anno 2018/

Regione	N. enti	Totale DFB riconosciuti dal 01/01/2018 al 31/12/2018	DFB finanziati con stanziamenti previsti in bilancio	Disponibilità del bilancio di parte corrente	Disponibilità del bilancio degli investimenti	Avanzo di amministrazione	Alienazione di beni	Mutui contratti con la Cassa DDPP per debiti in c/capitale	Mutui contratti con Istituti bancari per debiti c/capitale	Altre specificità	Fondo previsto art. 243-ter	Nessuna copertura
Valle d'Aosta	8	437	0	148	241	48	0	0	0	0	0	0
Piemonte	38	2.232	166	521	42	1.504	0	0	0	0	0	0
Lombardia	206	27.784	1.600	11.485	3.511	10.258	53	277	0	599	0	0
Liguria	49	11.098	1.475	2.403	1.752	2.397	393	464	0	757	1.457	0
Trentino-Alto Adige	29	11.054	163	128	609	938	0	0	0	9.217	0	0
Veneto	103	7.392	237	1.102	189	5.073	0	0	0	792	0	0
Friuli-Venezia Giulia	57	1.223	131	530	180	380	2	0	0	0	0	0
Emilia-Romagna	74	25.555	563	2.134	970	21.588	31	0	0	269	0	0
Toscana	84	14.923	931	5.520	1.974	5.114	0	198	0	1.185	0	0
Umbria	17	2.996	934	358	8	444	350	0	0	902	0	0
Marche	43	8.640	807	1.700	369	4.944	405	176	103	137	0	0
Lazio	104	66.909	10.374	9.354	755	42.453	471	1.464	340	153	1.538	5
Abruzzo	60	11.189	2.851	2.352	1.313	3.766	28	528	295	57	0	0
Molise	18	4.804	405	218	15	1.228	83	0	0	2.855	0	0
Campania	199	172.644	139.988	13.098	2.097	13.991	12	21	0	1.588	480	1.370
Puglia	147	36.964	8.876	13.226	2.359	8.348	170	629	0	1.472	65	1.818
Basilicata	41	5.918	1.012	718	442	2.871	155	149	0	9	416	146
Calabria	71	24.694	4.037	16.237	571	1.968	134	989	0	244	209	306
Sicilia	144	46.249	8.603	17.398	1.644	13.837	0	704	363	3.267	0	434
Sardegna	98	12.106	2.478	3.633	856	3.918	0	538	0	216	0	467
Totale	1.590	494.814	185.633	102.262	19.896	145.068	2.287	6.138	1.102	23.719	4.164	4.546
Rapporto percentuale		100	37,5	20,7	4	29,3	0,5	1,2	0,2	4,8	0,8	0,9

Fonte: dati ed elaborazione Corte dei conti, aggiornamento al 9 marzo 2021; importi in migliaia di euro

Tabella 5/DFB/APP - Debiti fuori bilancio – Strumenti di copertura – Comuni – Anno 2019

Regione	N. enti	Totale DFB riconosciuti dal 01/01/2019 al 31/12/2019	DFB finanziati con stanziamenti previsti in bilancio	Disponibilità del bilancio di parte corrente	Disponibilità del bilancio degli investimenti	Avanzo di amministrazione	Alienazione di beni	Mutui contratti con la Cassa DDPP per debiti in c/capitale	Mutui contratti con Istituti bancari per debiti c/capitale	Altre specificità	Fondo previsto art. 243-ter	Nessuna copertura
Valle d'Aosta	8	437	28	126	0	283	0	0	0	0	0	0
Piemonte	64	8.007	371	896	559	1.988	0	0	0	3.838	0	355
Lombardia	235	34.141	921	5.389	7.660	14.354	427	350	0	5.025	15	0
Liguria	74	38.323	3.880	5.188	2.114	4.477	268	230	15.550	4.174	0	2.442
Trentino-Alto Adige	23	1.660	188	193	718	561	0	0	0	0	0	0
Veneto	108	8.892	505	1.643	557	5.849	263	0	0	75	0	0
Friuli-Venezia Giulia	56	8.111	122	555	1.106	3.400	0	2.928	0	0	0	0
Emilia-Romagna	98	17.551	43	4.336	1.651	10.153	0	399	189	780	0	0
Toscana	110	18.592	622	4.700	2.716	9.358	132	12	507	546	0	0
Umbria	20	618	155	235	66	161	0	0	0	0	0	0
Marche	52	6.489	138	1.856	627	3.459	30	113	219	47	0	0
Lazio	89	34.416	10.074	6.900	1.652	11.123	0	3.467	0	988	0	212
Abruzzo	70	11.026	1.756	4.201	1.528	3.385	0	83	0	6	0	67
Molise	13	10.366	1.058	813	21	4.825	0	0	0	3.469	0	180
Campania	210	136.930	96.871	16.994	1.659	13.399	804	3.002	0	169	205	3.827
Puglia	166	44.808	16.970	13.100	1.860	9.083	136	3.343	0	205	0	111
Basilicata	42	6.326	201	497	95	4.944	31	322	0	235	0	0
Calabria	84	25.656	2.920	13.150	1.451	2.167	40	759	0	930	0	4.238
Sicilia	156	66.485	18.555	18.996	2.137	6.565	38	599	0	3.264	672	15.658
Sardegna	99	6.847	1.352	1.812	356	2.689	0	0	0	636	0	2
Totale nazionale	1.777	485.679	156.732	101.579	28.534	112.223	2.170	15.607	16.465	24.387	893	27.090
Rapporto percentuale		100	32,3	20,9	5,9	23,1	0,4	3,2	3,4	5	0,2	5,6

Fonte: dati ed elaborazione Corte dei conti, aggiornamento al 9 marzo 2021; importi in migliaia di euro

Tabella 6/DFB/APP - Debiti fuori bilancio - Strumenti di copertura - Comuni - Variazione 2018/2019

Regione	N. enti	Totale DFB riconosciuti	DFB finanziati con stanziamenti previsti in bilancio	Disponibilità del bilancio di parte corrente	Disponibilità del bilancio degli investimenti	Avanzo di amministrazione	Alienazione di beni	Mutui contratti con la Cassa DDPP per debiti in c/capitale	Mutui contratti con Istituti bancari per debiti c/capitale	Altre specificità	Fondo previsto art. 243-ter	Nessuna copertura
Totale anno 2018	1.590	494.814	185.633	102.262	19.896	145.068	2.287	6.138	1.102	23.719	4.164	4.546
Totale anno 2019	1.777	485.679	156.732	101.579	28.534	112.223	2.170	15.607	16.465	24.387	893	27.090
variazione %		-1,8	-15,6	-0,7	43,4	-22,6	-5,1	154,3	1394,1	2,8	-78,6	495,9

Fonte: dati ed elaborazione Corte dei conti, aggiornamento al 9 marzo 2021; importi in migliaia di euro

Tabella 1/ODC/ITA/APP - Oneri da contenzioso 2019 - Ricognizione degli oneri da contenzioso in occasione dell'avvio della contabilità armonizzata

Regione	Nessuna risposta	NO	SI	Totale complessivo	%	%	%
					Nessuna risposta	NO	SI
Valle d'Aosta		14	59	73	0	19,2	80,8
Piemonte	4	165	859	1.028	0,4	16,1	83,6
Lombardia	4	117	1.242	1.363	0,3	8,6	91,1
Liguria		28	167	195	0	14,4	85,6
Trentino-Alto Adige		25	212	237	0	10,5	89,5
Veneto	2	17	483	502	0,4	3,4	96,2
Friuli-Venezia Giulia		8	166	174	0	4,6	95,4
Emilia-Romagna		26	286	312	0	8,3	91,7
Toscana		19	236	255	0	7,5	92,5
Umbria		2	81	83	0	2,4	97,6
Marche		11	184	195	0	5,6	94,4
Lazio		67	216	283	0	23,7	76,3
Abruzzo		41	188	229	0	17,9	82,1
Molise		15	75	90	0	16,7	83,3
Campania		109	300	409	0	26,7	73,3
Puglia	1	26	201	228	0,4	11,4	88,2
Basilicata	1	15	82	98	1	15,3	83,7
Calabria		75	169	244	0	30,7	69,3
Sicilia		32	190	222	0	14,4	85,6
Sardegna		43	230	273	0	15,8	84,2
Totale	12	855	5.626	6.493	0,2	13,2	86,6

Fonte: dati ed elaborazione Corte dei conti, aggiornamento al 9 marzo 2021; importi in migliaia di euro

Tabella 2/ODC/ITA/APP - Oneri da contenzioso 2019 - Enti che hanno provveduto alla analisi dell'alea di soccombenza

Regione	Nessuna risposta	NO	SI	Totale complessivo	%	%	%
					Nessuna risposta	NO	SI
Valle d'Aosta	1	19	53	73	1,4	26	72,6
Piemonte	16	177	835	1.028	1,6	17,2	81,2
Lombardia	10	122	1.231	1.363	0,7	9	90,3
Liguria	1	32	162	195	0,5	16,4	83,1
Trentino-Alto Adige	2	18	217	237	0,8	7,6	91,6
Veneto	2	22	478	502	0,4	4,4	95,2
Friuli-Venezia Giulia		16	158	174	0	9,2	90,8
Emilia-Romagna		21	291	312	0	6,7	93,3
Toscana	1	17	237	255	0,4	6,7	92,9
Umbria		1	82	83	0	1,2	98,8
Marche	1	8	186	195	0,5	4,1	95,4
Lazio		55	228	283	0	19,4	80,6
Abruzzo	1	31	197	229	0,4	13,5	86
Molise		13	77	90	0	14,4	85,6
Campania	1	88	320	409	0,2	21,5	78,2
Puglia	1	14	213	228	0,4	6,1	93,4
Basilicata	3	17	78	98	3,1	17,3	79,6
Calabria	2	45	197	244	0,8	18,4	80,7
Sicilia		34	188	222	0	15,3	84,7
Sardegna	1	50	222	273	0,4	18,3	81,3
Totale	43	800	5.650	6.493	0,7	12,3	87

Fonte: dati ed elaborazione Corte dei conti, aggiornamento al 9 marzo 2021; importi in migliaia di euro

Tabella 3/ODC/ITA/APP - Oneri da contenzioso 2019 - Modalità accantonamento del Fondo rischi contenzioso

Regione	Nessuna risposta	NO	SI	Totale complessivo	%	%	%
					Nessuna risposta	NO	SI
Valle d'Aosta	2	15	56	73	2,7	20,5	76,7
Piemonte	16	156	856	1.028	1,6	15,2	83,3
Lombardia	8	97	1.258	1.363	0,6	7,1	92,3
Liguria	2	24	169	195	1	12,3	86,7
Trentino-Alto Adige	2	14	221	237	0,8	5,9	93,2
Veneto	2	17	483	502	0,4	3,4	96,2
Friuli-Venezia Giulia		11	163	174	0	6,3	93,7
Emilia-Romagna	1	9	302	312	0,3	2,9	96,8
Toscana		5	250	255	0	2	98
Umbria		1	82	83	0	1,2	98,8
Marche	2	5	188	195	1	2,6	96,4
Lazio	1	48	234	283	0,4	17	82,7
Abruzzo		23	206	229	0	10	90
Molise		17	73	90	0	18,9	81,1
Campania	1	77	331	409	0,2	18,8	80,9
Puglia	1	16	211	228	0,4	7	92,5
Basilicata	1	14	83	98	1	14,3	84,7
Calabria	1	43	200	244	0,4	17,6	82
Sicilia	1	20	201	222	0,5	9	90,5
Sardegna	1	42	230	273	0,4	15,4	84,2
Totale	42	654	5.797	6.493	0,6	10,1	89,3

Fonte: dati ed elaborazione Corte dei conti, aggiornamento al 9 marzo 2021; importi in migliaia di euro

Tabella 4/ODC/ITA/APP - Oneri da contenzioso 2019 - Esistenza attestazione congruità dell'accantonamento e dello stanziamento del fondo rischi da contenzioso

Regione	Nessuna risposta	NO	SI	Totale complessivo	%	%	%
					Nessuna risposta	NO	SI
Valle d'Aosta	6	24	43	73	8,2	32,9	58,9
Piemonte	20	241	767	1.028	1,9	23,4	74,6
Lombardia	21	175	1.167	1.363	1,5	12,8	85,6
Liguria	3	38	154	195	1,5	19,5	79
Trentino-Alto Adige	3	20	214	237	1,3	8,4	90,3
Veneto	3	24	475	502	0,6	4,8	94,6
Friuli-Venezia Giulia	3	16	155	174	1,7	9,2	89,1
Emilia-Romagna	3	17	292	312	1	5,4	93,6
Toscana	1	24	230	255	0,4	9,4	90,2
Umbria	1	5	77	83	1,2	6	92,8
Marche	1	14	180	195	0,5	7,2	92,3
Lazio	3	56	224	283	1,1	19,8	79,2
Abruzzo	3	31	195	229	1,3	13,5	85,2
Molise		16	74	90	0	17,8	82,2
Campania		78	331	409	0	19,1	80,9
Puglia	2	24	202	228	0,9	10,5	88,6
Basilicata	2	21	75	98	2	21,4	76,5
Calabria	3	42	199	244	1,2	17,2	81,6
Sicilia	2	51	169	222	0,9	23	76,1
Sardegna	4	56	213	273	1,5	20,5	78
Totale	84	973	5.436	6.493	1,3	15	83,7

Fonte: dati ed elaborazione Corte dei conti, aggiornamento al 9 marzo 2021; importi in migliaia di euro

Tabella 5/ODC/ITA/APP - Consistenza del fondo rischi contenzioso al 31/12/2019

Regione	Risorse accantonate al 1/1/2019	Risorse accantonate applicate al bilancio dell'esercizio 2019	Risorse accantonate stanziare nella spesa del bilancio dell'esercizio 2019	Variazione accantonamenti effettuata in sede di rendiconto	Risorse accantonate nel risultato di amministrazione
Valle d'Aosta	1.485	-418	623	141	1.831
Piemonte	45.393	-7.523	3.461	4.645	45.977
Lombardia	135.049	-11.709	16.054	23.103	162.498
Liguria	29.834	-4.934	2.035	6.932	33.867
Trentino-Alto Adige	9.996	-494	2.433	-195	11.741
Veneto	100.123	-7.002	9.478	9.304	111.903
Friuli-Venezia Giulia	13.077	-3.783	2.781	465	12.539
Emilia-Romagna	109.372	-9.751	8.102	12.465	120.189
Toscana	87.957	-7.064	11.843	4.968	97.705
Umbria	9.309	-454	726	4.038	13.620
Marche	33.080	-3.619	4.616	3.285	37.362
Lazio	418.402	-33.438	21.831	-59.574	347.221
Abruzzo	39.271	-7.995	3.909	8.408	43.593
Molise	16.562	-6.027	1.384	-120	11.800
Campania	568.709	-80.901	24.450	-6.571	505.688
Puglia	255.293	-24.264	10.210	73.979	315.217
Basilicata	14.905	-3.962	1.206	2.860	15.009
Calabria	72.258	-12.214	10.334	16.411	86.788
Sicilia	240.754	-15.454	22.095	-16.682	230.713
Sardegna	80.436	-8.653	4.852	15.599	92.234
Totale	2.281.266	-249.657	162.422	103.462	2.297.493

Fonte: dati ed elaborazione Corte dei conti, aggiornamento al 9 marzo 2021; importi in migliaia di euro

Tabella 6/ODC/ITA/APP - Finanziamento dei debiti fuori bilancio ex art. 194 lett. a) (Sentenze esecutive)

Regione	Dfb ex art. 194 lett. A) (Sentenze esecutive) (a=b+c+d)	Importo finanziato mediante applicazione della quota accantonata nel risultato di amministrazione (a)	Importo finanziato con risorse dell'esercizio corrente (b)	Importo da finanziare negli esercizi successivi (c)
Valle d'Aosta	359	234	124	0
Piemonte	1.898	1.130	768	0
Lombardia	20.600	10.289	7.792	2.519
Liguria	8.701	2.033	5.199	1.470
Trentino Alto-Adige	897	299	545	54
Veneto	7.894	4.613	3.281	0
Friuli-Venezia Giulia	7.544	3.303	4.240	0
Emilia-Romagna	10.109	7.994	1.876	239
Toscana	12.275	3.716	7.827	733
Umbria	561	166	395	0
Marche	4.112	2.273	1.616	223
Lazio	28.602	13.272	12.337	2.993
Abruzzo	12.227	6.339	5.195	694
Molise	9.385	4.928	1.266	3.190
Campania	105.289	61.791	33.150	10.349
Puglia	66.120	18.969	42.808	4.343
Basilicata	4.087	1.885	1.343	859
Calabria	32.316	7.621	15.451	9.244
Sicilia	63.203	15.018	32.098	16.087
Sardegna	8.304	1.502	6.736	65
Totale complessivo	404.483	167.374	184.047	53.061
Rapporto percentuale	100	41,4	45,5	13,1

Fonte: dati ed elaborazione Corte dei conti, aggiornamento al 9 marzo 2021; importi in migliaia di euro

CORTE DEI CONTI - CENTRO UNICO PER LA FOTORIPRODUZIONE E LA STAMPA - ROMA

