

parte corrente e le dismissioni patrimoniali, e che per questi ultimi, dunque, una rigorosa applicazione dell'impegno alla riduzione dell'indebitamento si sarebbe sostanzialmente tradotta in un limite allo sviluppo delle spese per le infrastrutture.

L'impegno al contenimento dello stock del debito pubblico locale, sia pure nelle forme blande previste dall'art. 28 e dalle disposizioni per la sua attuazione, non è stato confermato per gli anni successivi al 2001.

Rientro diretto dal debito: estinzione anticipata dei mutui

Come già indicato, con il più volte citato art. 28, comma 3, della l. n. 448/1998, è stata altresì concessa agli Enti interessati la facoltà di estinguere anticipatamente i mutui contratti con la Cassa depositi e prestiti, con esonero dal pagamento della onerosa penale prevista dalle norme vigenti (art. 11 D.M. Tesoro 7.1.1998), pari alla differenza tra il valore delle rate di ammortamento residue, calcolate al tasso nominale vigente per i mutui ordinari dell'Istituto, ed il residuo del debito stesso.

Nelle precedenti relazioni sono stati diffusamente illustrati gli aspetti essenziali della disciplina dell'istituto, che sono in sintesi: la presentazione, come condizione per l'ammissione al beneficio, di un piano finanziario di progressiva e continuativa riduzione del rapporto debito/PIL⁵⁹, proiettato su un arco temporale di almeno cinque anni; la misura della riduzione alla fine del quinquennio almeno del 10% rispetto al valore iniziale; la conservazione dei contributi statali in atto erogati dal Ministero dell'Interno (Fondo per lo sviluppo degli investimenti), sia per quanto riguarda l'aspetto quantitativo che per la durata⁶⁰; il pagamento di una penale, in caso di mancato rispetto del programma, che corrisponde sostanzialmente all'indennizzo non pagato inizialmente, con possibilità di recupero coattivo delle somme dovute mediante trattenuta sui crediti a qualunque titolo vantati dagli Enti mutuatari; la presentazione delle domande di estinzione, per la relativa approvazione, al Ministero del Tesoro, attualmente Ministero dell'economia, nonché alla Cassa Depositi e Prestiti, cui competono le attività istruttorie, di verifica della sussistenza dei requisiti richiesti, di determinazione degli importi da rimborsare e delle modalità di pagamento nei termini prescritti, nonché di monitoraggio annuale ed accertamento dell'effettivo perseguimento degli obiettivi.

L'istituto del rimborso anticipato senza penale consiste essenzialmente in un'opzione concessa agli Enti interessati a ridurre la propria esposizione debitoria, utilizzando le disponibilità finanziarie eventualmente createsi, attraverso il risparmio della parte corrente (avanzo di bilancio), le vendite immobiliari, le dismissioni di partecipazioni azionarie e quant'altro utile a recuperare margini di bilancio.

Sulla base dei dati forniti anche per l'anno in corso dalla Cassa Depositi e Prestiti, su richiesta di questa Sezione, viene aggiornato lo stato di attuazione dell'istituto in argomento, attraverso le domande di estinzione anticipata presentate per i quinquenni 1998-2003, 1999-2004, 2000-2005, 2001-2006 e 2002-2007.

In aggiunta ai dati forniti negli anni precedenti, comunque rappresentati nei seguenti prospetti, risulta che nel 2003, sulla base del piano quinquennale di estinzione 2002-2007, sono state accolte le domande di estinzione anticipata di 16 Enti rispetto ai 20 che ne avevano fatto richiesta

⁵⁹ I valori del PIL nazionale da utilizzare nel calcolo del rapporto, tratti dai documenti annuali di programmazione economica, sono stati inizialmente comunicati e poi aggiornati con informative del Ministero dell'economia e delle finanze, da ultimo con la circolare n.6 del 24.10.2002.

⁶⁰ Circolare del Ministero dell'Interno del 27.4.1999.

XIV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Estinzione anticipata per Regione degli Enti ammessi all'estinzione

REGIONE	P.F.Q.1998-2003 Numero Enti (estinzioni 1999)	P.F.Q.1999-2004 Numero Enti (estinzioni 2000)	P.F.Q.2000-2005 Numero Enti (estinzioni 2001)	P.F.Q.2001-2006 Numero Enti (estinzioni 2002)	P.F.Q.2002-2007 Numero Enti (estinzioni 2003)
Puglia	1	-	-	-	-
Campania	1	-	-	-	-
Emilia-Romagna	14	14	2	3	5
Lazio	2	-	-	-	-
Lombardia	7	13	4	6	4
Marche	1	1	-	-	-
Piemonte	7	5	1	1	2
Toscana	3	6	-	3	4
Trentino	1	3	-	-	-
Veneto	2	1	1	-	-
Abruzzo	-	2	-	-	-
Liguria	-	1	1	2	1
Sicilia	-	2	-	-	-
Fr. Venezia Giulia	-	-	1	-	-
Totale	39	48	10	15	16

(Fonte: Cassa Depositi e Prestiti)

Estinzione anticipata dei mutui: Ripartizione per importo richiesto

REGIONE	(importi in lire)					(importi in euro)
	P.F.Q.1998-2003 Importo complessivo richiesto	P.F.Q.1999-2004 Importo complessivo richiesto	P.F.Q.2000-2005 Importo complessivo richiesto	P.F.Q.2001-2006 Importo complessivo richiesto	P.F.Q.2002-2007 Importo complessivo richiesto	
Puglia	252.000.000.000	0	0	0	0	0
Campania	144.000.000.000	0	0	0	0	0
Emilia-Romagna	173.966.198.000	346.219.425.954	15.309.000.000	133.371.167.394	137.600.000,00	
Lazio	1.101.780.000.000	0	0	0	0	0
Lombardia	1.217.289.569.508	66.879.655.305	21.315.374.776	19.274.190.504	21.195.329,00	
Marche	3.050.000.000	50.000.000.000	0	0	0	0
Piemonte	8.068.363.424	810.893.379.236	489.312.264	351.913.200	22.747.079,39	
Toscana	4.036.932.463	137.429.000.000	0	94.200.033.121	112.594.420,00	
Trentino	2.826.684.461	26.619.726.000	0	0	0	0
Veneto	8.954.322.367	4.000.000.000	200.000.000.000	0	0	0
Abruzzo	0	5.991.887.590	0	0	0	0
Liguria	0	40.000.000.000	189.000.000.000	39.014.314.797	102.230.000,00	
Sicilia	0	6.092.607.804	0	0	0	0
Fr. Venezia Giulia	0	0	274.147.330.786	0	0	0
Totale	2.915.972.070.223	1.494.125.681.889	700.261.017.826	286.211.619.016	396.366.828,39	

(Fonte: Cassa Depositi e Prestiti)

La massima parte degli Enti che hanno aderito alla proposta di estinzione anticipata, nei cinque anni in considerazione, si trova nelle Regioni del Centro-Nord; in particolare in Emilia-Romagna (38), in Lombardia (34), in Piemonte (16), in Toscana (16). Delle città del Sud soltanto Bari e Napoli hanno colto l'opportunità offerta dal legislatore.

Nell'ultimo piano finanziario quinquennale (2002-2007), come nei precedenti, hanno presentato domanda di estinzione soltanto Comuni del Nord e del Centro d'Italia. Anche sotto il

profilo dell'importo dei mutui estinti, sempre in riferimento all'ultimo piano finanziario, l'incidenza maggiore si riscontra negli Enti appartenenti all'Emilia Romagna (35%), alla Toscana (28%), alla Liguria (26%).

La sperequata distribuzione territoriale delle domande di estinzione dimostra la difficoltà che gli Enti che si trovano nelle aree meno forti del Paese incontrano nel reperire le risorse da destinare alla riduzione diretta del proprio stock di debito; ciò, nonostante la garanzia fornita di conservare fino ad esaurimento i contributi statali concessi sui mutui. Le fonti di finanziamento dell'operazione consistono infatti principalmente nelle dismissioni, finanziaria e patrimoniale, degli Enti, tale da consentire discreti margini di manovrabilità dei bilanci.

Si rileva inoltre dai dati acquisiti che il numero delle domande, già originariamente esiguo, è diminuito nel corso del tempo. Nell'ultimo anno queste sono state soltanto 16. La scarsa partecipazione degli Enti alle politiche di promozione dell'estinzione anticipata dei mutui si può spiegare, in parte, con le difficoltà di reperire all'interno delle disponibilità di bilancio le ingenti somme da immobilizzare per questo scopo, in parte, nella portata scarsamente incentivante delle misure disposte.

2.4.3 Consistenza del debito locale negli anni 2001 e 2002

Per gli esercizi finanziari 2001 e 2002 è stata compiuta dalla Sezione una indagine tesa ad accertare la consistenza dei debiti di finanziamento di Province e Comuni, attraverso la rilevazione dei dati contenuti nel conto del patrimonio.

In particolare, è stata richiesta a tutte le Province ed ai Comuni di competenza della Sezione stessa, quelli con popolazione fino ad 8.000 abitanti, secondo i dati del censimento 1991, la compilazione, con l'indicazione degli importi, di apposite schede che contengono le voci contabili riferite ai debiti di finanziamento, così come riportate nel modello del conto del patrimonio approvato con il DPR n. 194 del 1996, nonché altre informazioni relative alla provenienza dei mutui e prestiti dai vari istituti finanziatori ed alla finalità degli stessi.

Nella parte passiva del conto del patrimonio e nella categoria generale dei debiti sono classificati come debiti di finanziamento quelli: per finanziamenti a breve termine, per mutui e prestiti, per prestiti obbligazionari, per debiti pluriennali. Non vi sono ricomprese le anticipazioni di tesoreria.

Trattasi, in altri termini, delle operazioni di indebitamento che costituiscono la fonte di copertura di determinate spese, normalmente quelle per investimenti, e attraverso le quali gli Enti reperiscono le risorse aggiuntive necessarie a sostenerle. In questo senso esse dunque aumentano nell'immediato le disponibilità finanziarie degli Enti e la loro capacità di spesa, anche se implicano poi un appesantimento ed una maggiore rigidità del bilancio a causa dei costi del servizio del debito.

Hanno aderito in maniera puntuale alle richieste della Sezione, fornendo dati corretti, e sono stati pertanto considerati nella rilevazione 941 Enti, di cui 79 Province sulle cento esistenti, e 862 Comuni sui 1329 di competenza. Anche se non si estende a tutti gli Enti passibili di esame, l'indagine non perde comunque di significatività, essendovi ricompresi gli Enti di maggiori dimensioni, che rappresentano sia in termini di popolazione che di volume dei movimenti finanziari una grande parte della finanza territoriale.

I dati concernenti l'esercizio 2002, non essendo ancora scaduti i termini per l'approvazione del rendiconto, sono stati forniti dagli Enti sulla base di stime.

Consistenza del debito

Nelle tabelle che seguono vengono riportati, distintamente per le Province e per i Comuni, i valori della consistenza iniziale (al 1° gennaio) e finale (al 31 dicembre) dei debiti di finanziamento in ciascuno degli esercizi 2001 e 2002. Trattasi della somma delle passività accumulate negli anni, decurtate di tutte le somme che sono state rimborsate in conto capitale per effetto dell'ammortamento dei debiti stessi, in altri termini dello stock del debito.

XIV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Consistenza debiti di finanziamento. Province

(dati in migliaia di euro)

REGIONI	2001		2001/2002		2002 (*)	2001/2002
	a	b	c	d	e	
	Enti esaminati	consistenza iniziale	consistenza finale/iniziale	consistenza finale	Variazione % c/d	
PIEMONTE	8	551.174	601.098	660.037	9,81	
LIGURIA	4	177.772	180.145	165.018	-8,40	
LOMBARDIA	9	955.970	1.013.465	1.086.216	7,18	
NORD OVEST	21	1.684.916	1.794.708	1.911.271	6,49	
VENETO	7	452.909	481.668	554.223	15,06	
E. ROMAGNA	8	504.177	523.079	565.873	8,18	
FRIULI V.G.	4	107.210	109.148	128.592	17,81	
NORD EST	19	1.064.296	1.113.895	1.248.688	12,10	
MARCHE	3	155.330	164.774	179.158	8,73	
TOSCANA	7	300.666	314.330	315.861	0,49	
UMBRIA	2	129.745	130.461	156.391	19,88	
LAZIO	3	441.968	542.249	659.732	21,67	
CENTRO	15	1.027.709	1.151.814	1.311.142	13,83	
ABRUZZO	1	31.309	34.164	32.504	-4,86	
MOLISE	1	18.465	17.456	16.765	-3,96	
BASILICATA	1	31.644	36.263	39.586	9,16	
CAMPANIA	2	252.881	220.059	206.895	-5,98	
PUGLIA	3	109.998	125.919	153.194	21,66	
CALABRIA	4	203.207	466.032	465.221	-0,17	
SUD	12	647.504	899.894	914.165	1,59	
SICILIA	9	380.079	422.155	426.714	1,08	
SARDEGNA	3	103.187	96.912	91.922	-5,15	
ISOLE	12	483.266	519.067	518.636	-0,08	
TOTALE	79	4.907.691	5.479.378	5.903.902	7,75	

(*) : dati stimati forniti dagli Enti locali.

Come può rilevarsi dalla lettura dei dati, l'ammontare dei debiti delle Province nell'intero territorio nazionale è aumentato nel biennio 2001-2002 del 7,75%, portandosi dall'importo complessivo di 5.479, a quello di 5.904 meuro, pari a 11.431 miliardi di lire.

Considerato che i dati relativi alla consistenza iniziale 2001 corrispondono a quella finale dell'esercizio precedente, anche nel biennio 2000 - 2001 si registra un sensibile incremento della esposizione debitoria degli Enti (11,63%), che trova conferma nell'aumento, seppure in misura più contenuta, del biennio successivo 2001 - 2002.

Si può quindi ragionevolmente affermare che il triennio esaminato mostra una tendenza alla crescita dello stock complessivo del debito.

Nel dettaglio, l'aumento stimato nell'esercizio 2002 non è comune a tutte le Province; in alcune Regioni, in particolare in Liguria, in Abruzzo, in Molise, in Campania, in Sardegna, si riscontra infatti un certo decremento. La percentuale maggiore di crescita si verifica per le Province del Lazio (21,67%) e della Puglia (21,66%), quella minore nelle Province della Sicilia (1,08%).

XIV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Consistenza debiti di finanziamento. Comuni

(dati in migliaia di euro)

REGIONI		2001	2001/2002	2002 (*)	2001/2002
	a	b	c	d	e
	Enti esaminati	consistenza iniziale	consistenza finale/iniziale	consistenza finale	Variazione % c/d
PIEMONTE	60	2.509.337	2.750.750	2.813.388	2,28
LIGURIA	22	1.789.025	1.804.111	1.924.876	6,69
LOMBARDIA	154	4.864.642	4.822.427	4.924.533	2,12
NORD OVEST	236	9.163.004	9.377.288	9.662.797	3,04
VENETO	96	1.742.568	1.859.010	2.015.598	8,42
E. ROMAGNA	78	2.297.288	2.362.382	2.483.373	5,12
FRIULI V.G.	18	573.043	512.718	542.794	5,87
NORD EST	192	4.612.899	4.734.110	5.041.765	6,50
MARCHE	29	631.570	661.493	698.168	5,54
TOSCANA	72	1.497.922	1.588.546	1.707.585	7,49
UMBRIA	10	266.972	303.619	323.019	6,39
LAZIO	32	6.450.488	6.592.173	6.663.576	1,08
CENTRO	143	8.846.952	9.145.831	9.392.348	2,70
ABRUZZO	16	242.179	271.182	305.914	12,81
MOLISE	2	9.879	10.244	10.424	1,76
BASILICATA	8	86.102	97.284	98.937	1,70
CAMPANIA	74	1.714.565	1.711.704	1.714.409	0,16
PUGLIA	84	995.096	1.102.326	1.181.483	7,18
CALABRIA	24	298.573	310.405	315.299	1,58
SUD	208	3.346.394	3.503.145	3.626.466	3,52
SICILIA	68	890.888	1.156.053	1.200.271	3,82
SARDEGNA	15	153.256	165.042	169.604	2,76
ISOLE	83	1.044.144	1.321.095	1.369.875	3,69
TOTALE	862	27.013.393	28.081.469	29.093.251	3,60

(*) : dati stimati forniti dagli Enti locali.

Anche per i Comuni si registra una tendenza alla crescita della consistenza dei debiti di finanziamento, pur se in misura più contenuta che nelle Province. L'importo dello stock del debito cresce infatti a livello nazionale del 3,95% nel 2001 e del 3,60% nel 2002. In valori assoluti gli importi del debito complessivo ammontano a 28.081 milioni di euro nel 2001 e a 29.093 milioni di euro nel 2002, pari questi ultimi a 56.332 miliardi di lire.

Quanto alla distribuzione territoriale delle suindicate variazioni, i Comuni che manifestano l'aumento più sensibile nel 2002 sono quelli dell'Abruzzo (12,81%), del Veneto (8,42%) e della Toscana (7,49%). La crescita interessa comunque gli Enti di tutte le Regioni.

Nel complesso degli Enti esaminati, amministrazioni comunali e provinciali, lo stock del debito è pari a 31.921 meuro nel 2000, a 33.561 nel 2001 ed a 34.997 meuro nel 2002. L'aumento verificatosi nell'ultimo biennio è dunque pari a 1.436 meuro, che corrispondono ad una percentuale del 4,35%.

Il rapporto debito /PIL, nel campione di Enti osservati, mostra un lieve incremento in quanto è del 2,73% nel 2000, del 2,75% nel 2001 e del 2,78% nel 2002.⁶¹

L'esame svolto sugli ultimi esercizi mostra dunque che se il patto di stabilità interno e comunque le misure restrittive di finanza pubblica chiedono agli Enti locali di partecipare al

⁶¹ Il rapporto è calcolato sui dati del PIL di fonte ISTAT.

risanamento del debito pubblico nazionale, l'entità del debito degli Enti stessi tende comunque a crescere. Ciò dimostra che nonostante gli sviluppi dell'autonomia impositiva, e nella progressiva contrazione dei trasferimenti statali in conto capitale, il ricorso a detta forma di finanziamento per sostenere le spese di investimento resta pur sempre un percorso obbligato per gli Enti locali, soprattutto per quelli sottodotati di risorse proprie.

Tipologia dei debiti

Passando ad esaminare la tipologia dei debiti che gravano sui bilanci nel medesimo biennio 2001-2002, nelle seguenti tabelle vengono rappresentati gli importi delle varie categorie, distintamente per le Province ed i Comuni.

I mutui e prestiti contratti dalle Province si portano dall'ammontare di 4.902 nel 2001 a quello di 5.057 meuro nel 2002, con un aumento a livello nazionale del 3,16%. Le punte più alte di incremento si realizzano nelle Province del Lazio (21,67%) e dell'Umbria (19,88%). In valori assoluti gli importi più alti di debito si verificano in Lombardia (757 meuro) e nel Lazio (660 meuro).

Essi sono la forma prevalente di ricorso al mercato del credito, in quanto coprono l'89,46% dell'intero stock del debito nel 2001 e l'85,65% nel 2002.

Seguono in ordine di grandezza i finanziamenti derivanti dall'emissione di titoli obbligazionari, che portandosi dal valore di 362 nel 2001 a 628 milioni di euro nel 2002 manifestano un incremento nazionale del 73,57%, con le punte più alte in Lombardia (151,05%) e Veneto (95,95%). I Buoni Ordinari Provinciali (BOP) assorbono, in questo stesso anno, il 10,63% dei finanziamenti da indebitamento.

Debiti di finanziamento per tipologia - Province

(dati in migliaia di euro)

REGIONI	FINANZIAMENTI A BREVE TERMINE			MUTUI E PRESTITI			B.O.P.			DEBITI PLURIENNALI		
	2001 a	2002 (*) b	2001/2002 c	2001 d	2002 (*) e	2001/2002 f	2001 g	2002 (*) h	2001/2002 i	2001 l	2002 (*) m	2001/2002 n
	consistenza finale	consistenza finale	Variazione % consistenza finale	consistenza finale	consistenza finale	Variazione % consistenza finale	consistenza finale	consistenza finale	Variazione % consistenza finale	consistenza finale	consistenza finale	Variazione % consistenza finale
PIEMONTE	0	0	-	568.894	613.498	7,84	31.564	45.978	45,67	640	560	-12,50
LIGURIA	0	0	-	178.963	163.901	-8,42	0	0	-	1.182	1.117	-5,50
LOMBARDIA	0	0	-	861.306	756.804	-12,13	117.381	294.684	151,05	34.778	34.728	-0,14
NORD OVEST	0	0	-	1.609.163	1.534.203	-4,66	148.945	340.662	128,72	36.600	36.405	-0,53
VENETO	749	749	0,00	399.793	395.034	-1,19	80.391	157.523	95,95	734	916	24,80
E. ROMAGNA	0	0	-	435.016	464.106	6,69	47.164	40.505	-14,12	40.899	61.262	49,79
FRIULI V.G.	0	0	-	109.148	128.592	17,81	0	0	-	0	0	-
NORD EST	749	749	0,00	943.957	987.732	4,64	127.555	198.028	55,25	41.633	62.178	49,35
MARCHE	0	0	-	136.531	143.176	4,87	28.243	35.983	27,41	0	0	-
TOSCANA	0	0	-	314.330	315.861	0,49	0	0	-	0	0	-
UMBRIA	0	0	-	130.461	156.391	19,88	0	0	-	0	0	-
LAZIO	0	0	-	542.249	659.732	21,67	0	0	-	0	0	-
CENTRO	0	0	-	1.123.571	1.275.160	13,49	28.243	35.983	27,41	0	0	-
ABRUZZO	0	0	-	34.164	32.504	-4,86	0	0	-	0	0	-
MOLISE	0	0	-	17.456	16.765	-3,96	0	0	-	0	0	-
BASILICATA	0	0	-	36.263	39.586	9,16	0	0	-	0	0	-
CAMPANIA	0	0	-	172.989	163.208	-5,65	47.071	43.687	-7,19	0	0	-
PUGLIA	910	910	0,00	125.009	144.878	15,89	0	0	-	0	7.406	-
CALABRIA	0	0	-	466.032	465.221	-0,17	0	0	-	0	0	-
SUD	910	910	0,00	851.913	862.162	1,20	47.071	43.687	-7,19	0	7.406	-
SICILIA	7.649	6.550	-14,37	282.153	311.309	10,33	4.303	4.161	-3,30	128.050	104.694	-18,24
SARDEGNA	0	0	-	91.285	86.563	-5,17	5.627	5.359	-4,76	0	0	-
ISOLE	7.649	6.550	-14,37	373.438	397.872	6,54	9.930	9.520	-4,13	128.050	104.694	-18,24
TOTALE	9.308	8.209	-11,81	4.902.042	5.057.129	3,16	361.744	627.880	73,57	206.283	210.683	2,13

(*): dati stimati forniti dagli Enti locali.

Debiti di finanziamento per tipologia – Comuni

(dati in migliaia di euro)

REGIONI	FINANZIAMENTI A BREVE TERMINE			MUTUI E PRESTITI			B.O.C.			DEBITI PLURIENNALI		
	2001 a	2002 (*) b	2001/2002 c	2001 d	2002 (*) e	2001/2002 f	2001 g	2002 (*) h	2001/2002 i	2001 l	2002 (*) m	2001/2002 n
	consistenza finale	consistenza finale	Variazione % consistenza finale	consistenza finale	consistenza finale	Variazione % consistenza finale	consistenza finale	consistenza finale	Variazione % consistenza finale	consistenza finale	consistenza finale	Variazione % consistenza finale
PIEMONTE	50.832	71.431	40,52	1.778.386	1.803.595	1,42	913.660	931.989	2,01	7.872	6.374	-19,03
LIGURIA	454	454	0,00	1.535.067	1.589.228	3,53	247.713	292.792	18,20	20.878	42.402	103,09
LOMBARDIA	1.485	1.779	19,80	4.653.349	4.739.045	1,84	138.202	158.730	14,85	29.391	24.978	-15,01
NORD OVEST	52.771	73.664	39,59	7.966.802	8.131.868	2,07	1.299.575	1.383.511	6,46	58.141	73.754	26,85
VENETO	3.831	14.313	273,61	1.766.073	1.612.044	-8,72	84.240	385.594	357,73	4.866	3.646	-25,07
E. ROMAGNA	5.327	9.988	87,50	2.026.712	2.081.951	2,73	328.737	390.266	18,72	1.607	1.168	-27,32
FRIULI V.G.	0	0	-	512.432	537.838	4,96	0	4.698	-	287	258	-10,10
NORD EST	9.158	24.301	165,35	4.305.217	4.231.833	-1,70	412.977	780.558	89,01	6.760	5.072	-24,97
MARCHE	8.264	7.043	-14,77	628.744	661.988	5,29	22.663	28.443	25,50	1.822	694	-61,91
TOSCANA	7.442	6.624	-10,99	1.512.566	1.610.279	6,46	29.380	36.210	23,25	39.158	54.472	39,11
UMBRIA	913	0	-100,00	293.201	311.268	6,16	9.504	11.751	23,64	0	0	-
LAZIO	432	1.398	223,61	6.436.377	6.516.073	1,24	155.109	145.935	-5,91	255	170	-33,33
CENTRO	17.051	15.065	-11,65	8.870.888	9.099.608	2,58	216.656	222.339	2,62	41.235	55.336	34,20
ABRUZZO	0	0	-	265.754	300.758	13,17	5.428	5.157	-4,99	0	0	-
MOLISE	0	0	-	9.965	10.194	2,30	0	0	-	279	230	-17,56
BASILICATA	816	310	-62,01	96.468	98.627	2,24	0	0	-	0	0	-
CAMPANIA	2.729	2.361	-13,48	1.604.621	1.624.262	1,22	86.663	70.426	-18,74	17.691	17.360	-1,87
PUGLIA	548	1.339	144,34	1.063.395	1.145.835	7,75	14.552	12.782	-12,16	23.832	21.526	-9,68
CALABRIA	5	5	0,00	307.806	289.683	-5,89	2.582	25.602	891,56	12	9	-25,00
SUD	4.098	4.015	-2,03	3.348.009	3.469.359	3,62	109.225	113.967	4,34	41.814	39.125	-6,43
SICILIA	10.664	9.146	-14,23	1.143.494	1.165.176	1,90	1.859	25.911	1.293,81	37	38	2,70
SARDEGNA	471	2.470	424,42	162.830	165.393	1,57	0	1.741	-	1.741	0	-100,00
ISOLE	11.135	11.616	4,32	1.306.324	1.330.569	1,86	1.859	27.652	1.387,47	1.778	38	-97,86
TOTALE	94.213	128.661	36,56	25.797.240	26.263.237	1,81	2.040.292	2.528.027	23,91	149.728	173.325	15,76

(*): dati stimati forniti dagli Enti locali.

Anche per i Comuni la componente fondamentale dei debiti è costituita dai mutui e prestiti. Detta categoria di finanziamenti si è portata nel valore nazionale dall'importo di 25.797 meuro nel 2001 a 26.263 nel 2002, con un aumento quindi di 466 meuro, pari all'1,80%. Le percentuali maggiori di incremento nell'ultimo anno si registrano nei Comuni dell'Abruzzo (13,17%) e della Puglia (7,75%).

In valori assoluti l'esposizione debitoria più consistente appartiene agli Enti del Lazio (6.516 meuro) e della Lombardia (4.739 meuro).

L'emissione di prestiti obbligazionari ha registrato nel biennio un incremento a livello nazionale del 23,91 %, raggiungendo l'ammontare di 2.528 meuro, ma in modo particolare lo sviluppo di questa forma di ricorso al mercato del credito ha interessato i Comuni della Calabria e del Veneto.

Nel 2002 i mutui e prestiti coprono il 90,27% del complesso dei debiti di finanziamento dei Comuni ed i Buoni Ordinari Comunali (BOC) l'8,68%.

Dalle rilevazioni effettuate emerge che i contratti di mutuo continuano ad essere per gli Enti locali il canale privilegiato di accesso al mercato dei capitali.

Istituti finanziatori

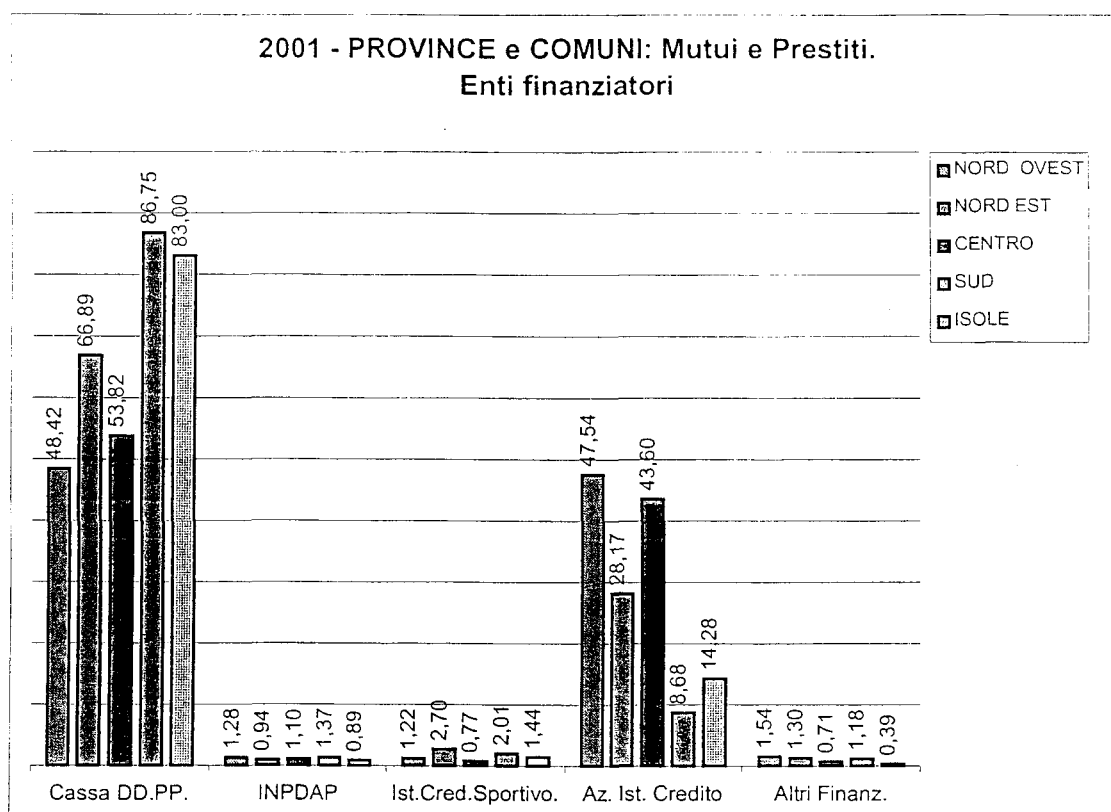
Quanto poi alla provenienza delle risorse, nelle tabelle e nei grafici che seguono sono riassunti i dati concernenti i mutui e prestiti di Comuni e Province suddivisi in base agli istituti finanziatori.

Province e Comuni: esercizio finanziario 2001

Mutui e prestiti per Enti Finanziatori

(dati in migliaia di euro)

REGIONI	CASSA DD.PP.		INPDAP		IST. CREDITO SPORTIVO		AZ. e IST. CREDITO		ALTRI FINANZIATORI		TOTALE	
	a	b (%)	c	d (%)	e	f (%)	g	h (%)	i	l (%)	m	n (%)
PIEMONTE	1.382.605	7,45	10.382	2,93	55.969	12,59	895.988	8,15	2.337	0,68	2.347.281	7,65
LIGURIA	733.238	3,95	16.961	4,79	9.949	2,24	952.382	8,66	1.500	0,44	1.714.030	5,58
LOMBARDIA	2.521.246	13,58	94.901	26,80	50.917	11,45	2.704.220	24,60	143.371	41,79	5.514.655	17,96
NORD OVEST	4.637.089	24,98	122.244	34,52	116.835	26,27	4.552.590	41,41	147.208	42,91	9.575.966	31,19
VENETO	1.474.197	7,94	30.037	8,48	50.943	11,46	562.624	5,12	48.066	14,01	2.165.867	7,06
E. ROMAGNA	1.553.247	8,37	17.353	4,90	53.092	11,94	818.410	7,44	19.627	5,72	2.461.729	8,02
FRIULI V.G.	483.475	2,60	2.040	0,58	37.860	8,51	97.471	0,89	734	0,21	621.580	2,02
NORD EST	3.510.919	18,91	49.430	13,96	141.895	31,91	1.478.505	13,45	68.427	19,95	5.249.176	17,10
MARCHE	502.557	2,71	10.287	2,90	23.928	5,38	192.693	1,75	35.809	10,44	765.274	2,49
TOSCANA	1.315.692	7,09	46.702	13,19	33.763	7,59	418.472	3,81	12.267	3,58	1.826.896	5,95
UMBRIA	292.301	1,57	8.330	2,35	8.140	1,83	114.332	1,04	560	0,16	423.663	1,38
LAZIO	3.268.244	17,60	44.806	12,65	11.235	2,53	3.631.641	33,04	22.699	6,62	6.978.625	22,73
CENTRO	5.378.794	28,97	110.125	31,09	77.066	17,33	4.357.138	39,64	71.335	20,79	9.994.458	32,56
ABRUZZO	275.803	1,49	2.290	0,65	5.996	1,35	14.839	0,13	990	0,29	299.918	0,98
MOLISE	20.486	0,11	20	0,01	1.583	0,36	395	0,00	4.935	1,44	27.419	0,09
BASILICATA	108.879	0,59	645	0,18	6.463	1,45	16.745	0,15	-	0,00	132.732	0,43
CAMPANIA	1.435.741	7,73	38.183	10,78	16.781	3,77	249.815	2,27	37.088	10,81	1.777.608	5,79
PUGLIA	1.067.179	5,75	8.074	2,28	42.432	9,54	68.541	0,62	2.177	0,63	1.188.403	3,87
CALABRIA	735.524	3,96	8.189	2,31	11.365	2,56	14.378	0,13	4.382	1,28	773.838	2,52
SUD	3.643.612	19,63	57.401	16,21	84.620	19,03	364.713	3,32	49.572	14,45	4.199.918	13,68
SICILIA	196.510	1,06	6.412	1,81	3.311	0,74	44.977	0,41	2.906	0,85	254.116	0,83
SARDEGNA	1.197.666	6,45	8.557	2,42	20.944	4,71	194.888	1,77	3.593	1,05	1.425.648	4,64
ISOLE	1.394.176	7,51	14.969	4,23	24.255	5,45	239.865	2,18	6.499	1,89	1.679.764	5,47
TOTALE	18.564.590	100,00	354.169	100,00	444.671	100,00	10.992.811	100,00	343.041	100,00	30.699.282	100,00



Considerato l'importo complessivo dei mutui e prestiti per Province e Comuni, pari a 30.699 meuro, alla fine dell'esercizio 2001 i capitali reperiti attraverso la Cassa depositi e prestiti ammontano a 18.565 meuro e costituiscono il 60,47% del totale della raccolta con i contratti di mutuo. Seguono nell'ordine i mutui stipulati con gli istituti del sistema bancario, pari a 10.993 meuro, che corrispondono ad una quota del 35,8%.

Una posizione marginale rivestono i finanziamenti concessi dall'INPDAP, che peraltro dal 1997 ha smesso di erogare prestiti alle pubbliche amministrazioni, pari a 354 meuro (1,15%) e quelli dall'Istituto per il Credito Sportivo, che ammontano a 445 meuro (1,44%).

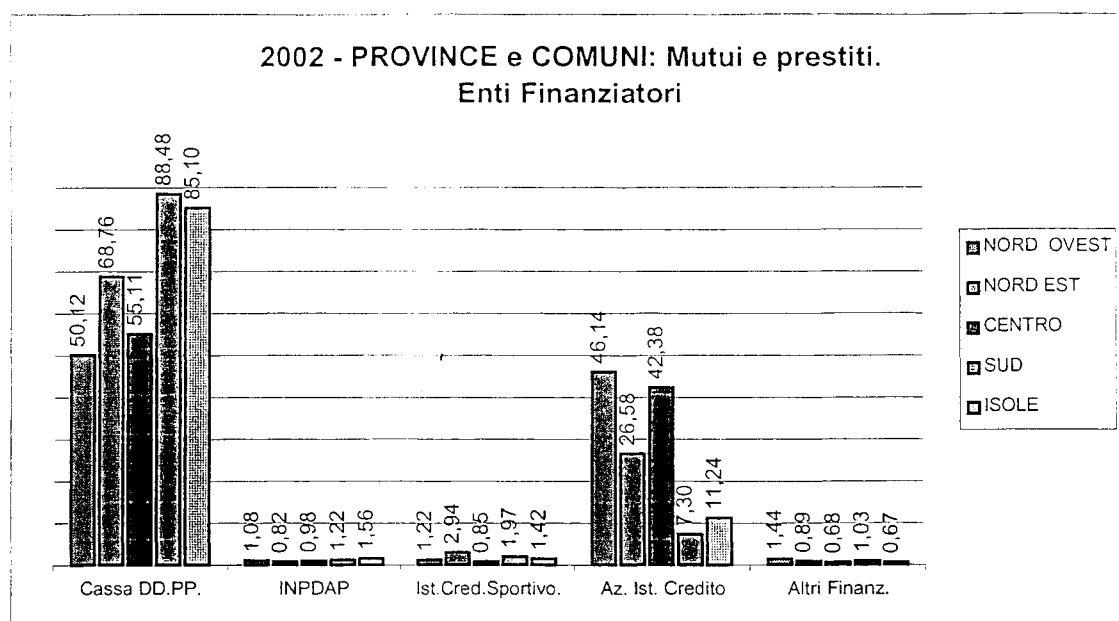
Province e Comuni: esercizio finanziario 2002 (*)

Mutui e prestiti per Enti Finanziatori

(dati in migliaia di euro)

REGIONI	CASSA DD.PP.		INPDAP		IST. CREDITO SPORTIVO		AZ. e IST. CREDITO		ALTRI FINANZIATORI		TOTALE	
	a	b (%)	c	d (%)	e	f (%)	g	h (%)	i	l (%)	m	n (%)
PIEMONTE	1.465.404	7,53	8.749	2,66	57.699	12,27	883.343	8,21	1.898	0,61	2.417.093	7,72
LIGURIA	744.163	3,83	15.231	4,63	9.789	2,08	982.940	9,14	1.006	0,32	1.753.129	5,60
LOMBARDIA	2.635.226	13,55	80.401	24,42	50.699	10,78	2.593.504	24,12	136.019	43,57	5.495.849	17,55
NORD OVEST	4.844.793	24,90	104.381	31,70	118.187	25,13	4.459.787	41,47	138.923	44,50	9.666.071	30,86
VENETO	1.434.211	7,37	25.508	7,75	56.640	12,05	460.113	4,28	30.605	9,80	2.007.077	6,41
E. ROMAGNA	1.616.279	8,31	15.599	4,74	58.418	12,42	840.585	7,82	15.176	4,86	2.546.057	8,13
FRIULI V.G.	538.685	2,77	1.741	0,53	38.575	8,20	86.795	0,81	633	0,20	666.429	2,13
NORD EST	3.589.175	18,45	42.848	13,01	153.633	32,67	1.387.493	12,90	46.414	14,87	5.219.563	16,67
MARCHE	529.555	2,72	9.236	2,81	25.535	5,43	205.515	1,91	35.324	11,31	805.165	2,57
TOSCANA	1.398.185	7,19	48.336	14,68	36.548	7,77	435.203	4,05	7.869	2,52	1.926.141	6,15
UMBRIA	330.789	1,70	7.620	2,31	11.205	2,38	117.726	1,09	318	0,10	467.658	1,49
LAZIO	3.458.640	17,78	36.977	11,23	15.103	3,21	3.637.950	33,83	27.135	8,69	7.175.805	22,91
CENTRO	5.717.169	29,39	102.169	31,03	88.391	18,80	4.396.394	40,88	70.646	22,63	10.374.769	33,12
ABRUZZO	312.848	1,61	1.852	0,56	5.449	1,16	11.611	0,11	1.501	0,48	333.261	1,06
MOLISE	20.818	0,11	16	0,00	1.355	0,29	349	0,00	4.421	1,42	26.959	0,09
BASILICATA	112.272	0,58	540	0,16	7.531	1,60	17.281	0,16	589	0,19	138.213	0,44
CAMPANIA	1.472.099	7,57	36.040	10,95	17.442	3,71	229.841	2,14	32.048	10,26	1.787.470	5,71
PUGLIA	1.189.456	6,11	6.908	2,10	42.476	9,03	50.382	0,47	1.495	0,48	1.290.717	4,12
CALABRIA	725.086	3,73	7.484	2,27	11.187	2,38	6.579	0,06	4.568	1,46	754.904	2,41
SUD	3.832.579	19,70	52.840	16,05	85.440	18,17	316.043	2,94	44.622	14,29	4.331.524	13,83
SICILIA	1.264.464	6,50	21.046	6,39	21.925	4,66	161.696	1,50	7.353	2,36	1.476.484	4,71
SARDEGNA	206.408	1,06	5.984	1,82	2.647	0,56	32.656	0,30	4.260	1,36	251.955	0,80
ISOLE	1.470.872	7,56	27.030	8,21	24.572	5,23	194.352	1,81	11.613	3,72	1.728.439	5,52
TOTALE	19.454.588	100,00	329.268	100,00	470.223	100,00	10.754.069	100,00	312.218	100,00	31.320.366	100,00

(*): dati stimati forniti dagli Enti locali.



Una situazione non dissimile si riscontra nell'esercizio 2002 in cui la consistenza finale dei mutui erogati dalla Cassa depositi e prestiti a Province e Comuni è pari a 19.455 meuro, con un aumento quindi di 891 meuro. rispetto al 2001.

A fronte di un indebitamento complessivo per contratti di mutuo pari a 31.320 meuro., la quota coperta dalla Cassa equivale dunque, al dicembre 2002, al 62,11%. Quanto alla distribuzione territoriale dei finanziamenti, la presenza della Cassa stessa è maggiore nei Comuni del Lazio (17,78%) e della Lombardia (13,55%).

In ordine di grandezza seguono i capitali messi a disposizione dagli istituti del sistema bancario, che dopo la liberalizzazione dell'accesso costituiscono una componente di rilievo nella raccolta del credito degli Enti locali. La consistenza finale dei debiti con le banche è pari a 10.754 meuro, equivalenti ad una quota del 34,33%.

Gli altri istituti del canale pubblico di approvvigionamento, ovverosia l'INPDAP e l'Istituto per il credito sportivo, hanno offerto una quota meno significativa di capitali, pari rispettivamente a 329 e 470 meuro.

Destinazione agli investimenti

Attraverso la proposizione agli Enti di uno specifico quesito si è cercato infine di ricostruire la proporzione tra il prestito cd. produttivo e quello invece dedicato al risanamento delle situazioni deficitarie, in altri termini tra i prestiti finalizzati agli investimenti e quelli dedicati agli altri scopi che sono stati finora consentiti dalla legge, come indicato nel paragrafo introduttivo.

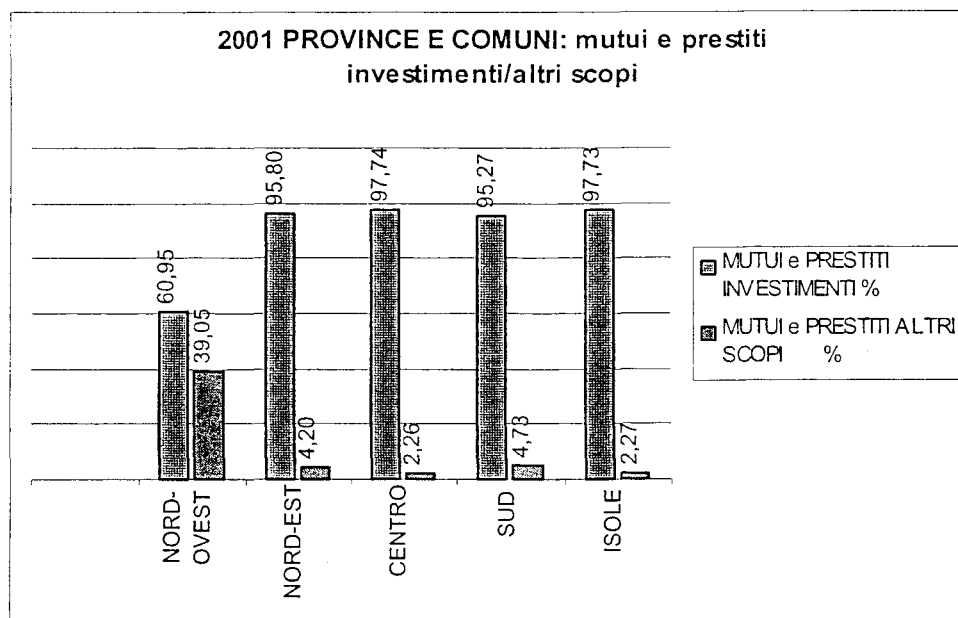
La consistenza dei prestiti effettuati per scopi diversi dalla spesa per investimenti è comunque destinata ad esaurirsi nel tempo, in quanto a seguito della riforma del titolo V, seconda parte, della Costituzione, non sarà più consentito con la legislazione ordinaria introdurre o confermare deroghe al principio della destinazione esclusiva dell'indebitamento degli Enti territoriali alle spese di sviluppo.

Nelle tabelle e nei grafici che seguono vengono rappresentati gli esiti della rilevazione effettuata, che scontano comunque una qualche incertezza da parte degli Enti nell'individuare con puntualità il concetto di spesa per investimenti (v. paragrafo introduttivo).

Mutui e prestiti - Province e Comuni: esercizio 2001 (*)

AREA GEOGRAFICA	INVESTIMENTI		ALTRI SCOPI		TOTALE AREA
	migliaia di euro	%	migliaia di euro	%	
NORD-OVEST	6.128.281	60,95	3.926.707	39,05	10.054.988
NORD-EST	1.609.276	95,80	70.487	4,20	1.679.763
CENTRO	5.130.692	97,74	118.483	2,26	5.249.175
SUD	9.065.218	95,27	450.105	4,73	9.515.323
ISOLE	4.104.793	97,73	95.240	2,27	4.200.033
TOTALE NAZ.	26.038.260	84,82	4.661.022	15,18	30.699.282

(*) : consistenza finale

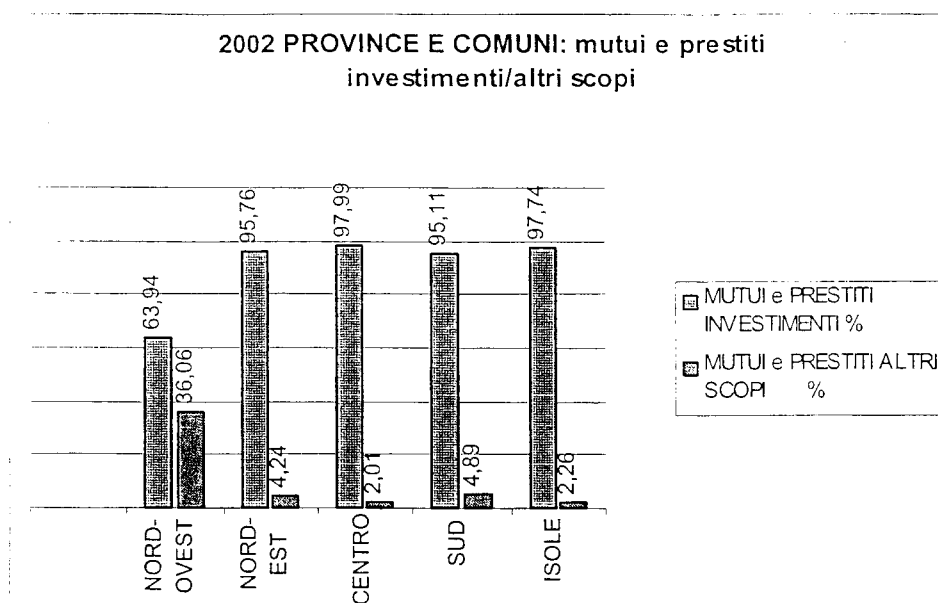


Mutui e prestiti - Province e Comuni: esercizio 2002 (*) (**)

AREA GEOGRAFICA	INVESTIMENTI		ALTRI SCOPI		TOTALE AREA
	migliaia di euro	%	migliaia di euro	%	
NORD-OVEST	6.669.386	63,94	3.760.502	36,06	10.429.888
NORD-EST	1.655.232	95,76	73.210	4,24	1.728.442
CENTRO	5.115.033	97,99	104.813	2,01	5.219.846
SUD	9.140.994	95,11	469.980	4,89	9.610.974
ISOLE	4.233.359	97,74	97.857	2,26	4.331.216
TOTALE NAZ.	26.814.004	85,61	4.506.362	14,39	31.320.366

(*) : dati stimati forniti dagli Enti locali.

(**) : consistenza finale.



Come può rilevarsi dai dati suesposti, la finalizzazione dei mutui e prestiti a scopi diversi dagli investimenti è un fenomeno abbastanza contenuto in tutte le aree del Paese. Ciò in quanto, come indicato nel paragrafo introduttivo, la facoltà di ricorrere all'indebitamento per finanziare spese correnti era consentita in via di eccezione solo per alcune fattispecie tipiche previste dalla normativa precedente l'entrata in vigore della legge costituzionale n.3 del 2001.

In particolare nel 2002 i mutui per spese di parte corrente costituiscono il 4,24% del totale negli Enti del nord-est d'Italia, il 2,01 % in quelli del centro, in 4,89 nel sud ed il 2,26 nelle isole.

Una proporzione diversa si riscontra invece all'area del nord-ovest, ma il fenomeno, che influenza anche il dato nazionale, è ascrivibile alle operazioni di ripiano dei disavanzi di esercizio delle aziende di trasporto, compiute da alcune città presenti in detta area.

3 Analisi generale della finanza locale nel 2001.

3.1 Quadro della finanza pubblica nel 2001.

L'esercizio 2001 si è caratterizzato per l'inversione di tendenza relativa al riequilibrio dei conti pubblici che aveva dimostrato sino ad allora un'evoluzione positiva a partire dall'esercizio 1993.

La causa di ciò può essere rinvenuta nel rallentamento dell'economia che ha interessato tutti i paesi dell'area dell'euro, nella quale la crescita del prodotto si è attestata all'1,4% rispetto al 3% delle previsioni e l'indebitamento netto si è collocato intorno all'1,6% rispetto allo 0,6% programmato.

Anche l'Italia, come altri paesi europei, in tale esercizio non è riuscita a centrare gli obiettivi programmatici pur ottenendo risultati che dimostrano una tenuta superiore a quella di altri grandi paesi. La previsione del livello dell'indebitamento netto allo 0,8% è stata disattesa essendosi questo elevato all'2,6%⁶².

Si segnala che l'indebitamento netto è, dunque, peggiorato sensibilmente rispetto al 2000 e che l'avanzo primario è diminuito di 0,4 punti di PIL, discostandosi dall'obiettivo soprattutto per una minore tenuta delle entrate e per un livello delle spese più elevato rispetto alle previsioni.

Quanto alla spesa corrente si notano una dinamica molto sostenuta della spesa sanitaria e la crescita delle spese per interessi a seguito del rialzo dell'onere medio del debito.

Tra le componenti della spesa corrente primaria fa registrare una maggiore espansione l'aggregato relativo ai consumi intermedi e alle prestazioni sociali in natura. Si rileva, infatti, molto elevata la crescita delle prestazioni sanitarie a causa dell'andamento della spesa farmaceutica.

La pressione fiscale ha fatto registrare una minima riduzione e si è collocata ad un livello superiore a quello medio dei paesi europei.

Sul fronte delle entrate oltre alla evoluzione della imposizione diretta connessa al gettito dell'autotassazione e ad alcune imposte sostitutive hanno avuto influenza rilevante le operazioni di cartolarizzazione riguardanti parte del patrimonio immobiliare degli Enti di previdenza e la cessione della gestione del lotto.

Il debito pubblico si è marginalmente ridotto nel rapporto con il prodotto interno lordo, con ciò discostandosi dall'obiettivo di riduzione di circa 4 punti percentuali, ed è aumentato in termini di consistenza di circa 43 milioni di euro, raggiungendo la percentuale del 109,4 % del PIL.

L'aumento del fabbisogno complessivo del settore pubblico può essere messo in relazione alla situazione del debito che si mantiene a livelli molto distanti rispetto a quello dei maggiori paesi europei. Si rileva quindi l'ampliamento della forbice tra indebitamento netto e fabbisogno, divario che va in gran parte imputato ai diversi criteri di registrazione delle operazioni.

Gli obiettivi di finanza pubblica per il 2001 sono stati oggetto di diverse revisioni in occasione della presentazione dei documenti di programmazione e la nota di aggiornamento del DPEF, stimando un significativo incremento delle entrate anche in presenza degli sgravi tributari accordati, ha ridotto l'obiettivo di indebitamento allo 0,8% del PIL. Tuttavia valutazioni successive, in presenza di una revisione verso il basso delle stime di crescita dell'economia, hanno individuato la possibilità di peggioramento del disavanzo che in assenza di interventi avrebbe potuto raggiungere livelli ben più elevati.

La quota di spese delle Amministrazioni regionali e locali si è dimostrata ancora in crescita, tendenza questa che si protrae da un quinquennio. Le autonomie territoriali nel loro complesso fanno registrare una dinamica di spesa che è risultata ben più elevata di quella del totale delle amministrazioni pubbliche (all'interno di tale aumento è considerata anche la dinamica molto sostenuta della spesa sanitaria).

⁶² Il dato è stato oggetto di tre successive rettifiche: dall'1,4% della notifica alla UE di marzo 2002, all'1,6% di giugno 2002, al 2,2% della nota di aggiornamento al DPEF e, infine, alla revisione attuata in sede di notifica alla UE del 28 febbraio 2003.